

Auftraggeberin:  
Schweizerische Eidgenossenschaft | Bundesamt für Umwelt | BAFU  
Abteilung Arten, Ökosysteme, Landschaften | Sektion Ländlicher Raum  
Worblentalstrasse 68 | 3063 Ittigen



Bundesamt für Umwelt BAFU  
Office fédéral de  
l'environnement OFEV

## Agglomeration von der Landschaft her planen Entwurfsideen. Prozessabläufe. Planungsergebnisse

Autoren:

Anne Brandl  
Universität Liechtenstein

Ursina Fausch  
Lino Moser  
Ernst Niklaus Fausch Partner AG

Zürich, 9. April 2018



Institut für Architektur  
und Raumentwicklung  
Fürst-Franz-Josef-Strasse  
9490 Vaduz, Liechtenstein  
+423 265 11 11  
<https://www.uni.li/de>

PROJEKT NR.

**484**

**ERNST NIKLAUS FAUSCH  
PARTNER AG.**  
ARCHITEKTUR UND STÄDTEBAU  
ZÜRICH AARAU WIEN  
FELDSTRASSE 133 CH-8004 ZÜRICH  
T +41 43 377 37 37  
ENF.CH

**Das vorliegende Thesenpapier ist im Auftrag des BAFU durch die Universität Liechtenstein und das Architekturbüro Ernst Niklaus Fausch Partner AG erstellt worden.**

**Auftraggeber:**

Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Umwelt (BAFU)  
Abteilung Arten, Ökosysteme, Landschaften, Sektion Ländlicher Raum  
Worblentalstrasse 68, 3063 Ittigen

Projektleitung:

Dr. Matthias Stremlow, matthias.stremlow@bafu.admin.ch  
Dr. Claudia Moll, claudia.mollsimon@bafu.admin.ch

**Auftragnehmer:**

Universität Liechtenstein, Institut für Architektur und Raumentwicklung  
Fürst-Franz-Josef-Strasse, 9490 Vaduz, Liechtenstein

Projektleitung:

Dr. Anne Brandl, anne.brandl@uni.li

Ursina Fausch, u.fausch@enf.ch  
Lino Moser, l.moser@enf.ch

Ernst Niklaus Fausch Partner AG  
Feldstrasse 133, 8004 Zürich

© 2018 universität liechtenstein / enf

Grundlage für alle Lagepläne bilden digitale Landeskarten 1:25'000:  
«LK25 @swisstopo», abgerufen über <https://map.geo.admin.ch> (am 10.01.2018);  
Überlagerte Gemeindegrenzen: «GG25 @swisstopo»

## Inhaltsverzeichnis

### **A EINLEITUNG**

- 4 Ausgangslage
- 6 Zusammenfassung

### **B FALLBEISPIELE**

- 8 Vorgehen

*Grosser Massstab:*

- 10 Grünes Band Köniz
- 16 Agglomerationspark Limmattal
- 22 Parco del Piano di Magadino

*Mittlerer Massstab:*

- 28 LuzernSüd
- 34 Lausanne Ouest
- 40 Fil Bleu Glattal

*Kleiner Massstab:*

- 46 Revitalisierung der Aire
- 52 Papieri-Areal Cham
- 58 Gurzelenquartier / Schüssinsel Biel

### **C FAZIT**

- 64 Auswertung und Erkenntnisse
- 67 Schlussfolgerungen
- 70 Handlungsempfehlungen

### **D ANHANG**

- 72 Abkürzungsverzeichnis

## Teil A

# Einleitung

## Ausgangslage

Von März 2017 bis März 2018 war im Stapferhaus Lenzburg die Ausstellung «Heimat» zu sehen. Dabei wurden die BesucherInnen u.a. gefragt, was Heimat für sie ausmacht. Für 94% war eine Antwort: Landschaft. Und bei der Frage, was Heimat am meisten bedroht, wurden als erstes die Naturzerstörung und die Überbauung der Landschaft genannt.<sup>1</sup> Landschaft steht unter Druck, unterliegt einem Wandel, der von sich stetig ändernden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bestimmt wird. Werte und Qualitäten von Landschaft sind somit in einem steten, iterativen und gesamtgesellschaftlichen Prozess auszuhandeln. «Anders als bei den meisten Umweltbelastungen - etwa der Luft- oder der Gewässerverschmutzung - lassen sich bei der Veränderung landschaftlicher Qualitäten keine Grenzwerte festlegen. Allerdings können bestehende Gesetze oder von der politischen Exekutive verabschiedete Strategien als Messlatte dienen, um zu ermessen, ob gesteckte Ziele erreicht worden oder zumindest in Griffweite gerückt sind.»<sup>2</sup> Auf bundespolitischer Ebene verfolgt die Abteilung AÖL des BAFU «die Mission, mit einer kohärenten Landschaftspolitik des Bundes den Landschaftswandel bewusst zu gestalten» und «in den kommenden Jahren zu einem Perspektivwechsel [...] bei[zu]tragen, [der] die Stadt [...] in Zukunft von der Landschaft her entwickelt».<sup>3</sup>

Auch wenn es in der Schweiz «keine Gesetzesgrundlage [gibt], die die Entwicklung und Gestaltung der Landschaft als Gesamtes regelt und fördert»<sup>4</sup>, scheint gesetzgeberisch dieser Perspektivwechsel aufgegleist: So wird mit dem revidierten Raumplanungsgesetz [RPG] von 2013 das Ziel eines haushälterischen Umgangs mit dem Boden erheblich verschärft. Nicht nur die Siedlungsentwicklung nach innen wird grundsätzlich festgehalten [RPG 2016: Art. 1, Abs.1], sondern auch die Reduzierung von Bauzonen – die Rückführung von Baugebiet in Nichtbaugebiet – wird möglich bzw. sogar verlangt, da Raumreserven und Wachstumsziele aufeinander abgestimmt werden müssen [RPG 2016: Art. 15 Abs. 1+2]. Die prinzipiellen Planungsgrundsätze [RPG 2016: Art. 3] konkretisieren, dass «Siedlungen, Bauten und Anlagen sich in die Landschaft einordnen» [RPG 2016: Art.3 Abs. 2b], «naturnahe Landschaften und Erholungsräume erhalten bleiben» [RPG 2016: Art. 3 Abs. 2d] und «Siedlungen viele Grünflächen und Bäume enthalten» [RPG 2016: Art. 3, Abs.3e] sollen. Auf instrumenteller Ebene hat der Richtplan, so die Bundesgesetzgebung, im Bereich der Siedlung die Grösse der Siedlungsfläche, ihre Verteilung im Kanton und eine regionale Abstimmung ihrer Erweiterung festzulegen [RPG 2016: Art. 8].

Auch das Natur- und Heimatschutzgesetz NHG formuliert Strategien und Ziele zum Schutz landschaftlicher Qualitäten in Siedlungsgebieten. So hält Art. 18b, Abs. 2 fest, dass «in intensiv genutzten Gebieten inner- und ausserhalb von Siedlungen» für den ökologischen Ausgleich Sorge zu tragen ist. Aus landschaftspolitischer Sicht ist im Rahmen der angestrebten Siedlungsentwicklung nach innen die Bedeutung der Freiräume (und ihrer Gestaltung) für die Sicherung ökologischer Qualitäten und die Schaffung von Erholungswerten zu stärken.

Auch in Bezug auf den speziellen Siedlungstypus der Agglomerationsräume halten die Bundesämter für Raumentwicklung und Umwelt fest, dass Natur und Landschaft zentral für die Lebensqualität in den Agglomerationen sind. Der 2015

[1] [www.1001heimat.ch](http://www.1001heimat.ch); abgerufen am 05.04.2018

[2] Lucienne Rey, Marcel Hunziker, Matthias Stremlow u.a. (2017), *Wandel der Landschaft. Erkenntnisse aus dem Monitoringprogramm Landschaftsbeobachtung Schweiz (LABES)*, Bern, Umwelt-Zustand Nr. 1641, BAFU, WSL, S.63

[3] Anne Brandl und Anette Freytag (2016), *Agglomeration von der Landschaft her denken - Ergebnisse eines Forschungsprojektes am Bundesamt für Umwelt BAFU*, in: NIKE bulletin Nr. 04 (2016), Heft 4, S.24

[4] Urs Steiger (2016), *Den Landschaftswandel gestalten. Überblick über landschaftspolitische Instrumente*, BAFU, Umwelt-Wissen Nr. 1611, S.14

veröffentlichte Bericht «Natur und Landschaft in Agglomerationsprogrammen» stellt eine Wegleitung und Auslegeordnung zur Stärkung des Themas bei der Ausarbeitung der 3. Generation der Agglomerationsprogramme dar.

Die Instrumente zum Schutz und auch zur Weiterentwicklung bestehender landschaftlicher Qualitäten innerhalb von Siedlungsgebieten sind also weitgehend vorhanden. In der Umsetzung zeigen sich jedoch diverse Herausforderungen und Schwierigkeiten der Anschlussfähigkeit zwischen Instrumenten und Planungspraxis. Deshalb hat die Abteilung AÖL des Bundesamtes für Umwelt im November 2015 das Architektur- und Städtebaubüro ernst niklaus fausch Architekten beauftragt, in einem halbjährigen Forschungsvorhaben über das Verhältnis von Agglomeration und Landschaft nachzudenken. Ergebnis ist der Grundlagenbericht «Agglomeration von der Landschaft her denken. Forschungsstand. Thesen. Forschungslücken» aus dem Jahr 2016.<sup>5</sup> Der Bericht schlägt in seinem Ausblick über zukünftige Fragestellungen und Themenschwerpunkten unter anderem vor, auf einer anwendungsbezogenen Ebene konkrete Fallbeispiele zu untersuchen, die Agglomeration von der Landschaft her planen. Die Untersuchung von Best Practise Beispielen, welche die Umsetzung der planungsrechtlichen Instrumente (RPG, NHG) zeigen, ist Gegenstand des vorliegenden Projektberichts.

[5] Das Agglomerations- und Landschaftsverständnis des vorliegenden Berichtes basiert auf diesen Forschungsergebnissen von 2016.

## Zusammenfassung

Der Blick in die Planungspraxis zeigt, dass Agglomeration auf verschiedenen Massstabsebenen und mit verschiedenen disziplinären Zugängen von der Landschaft her nicht nur als Absichtserklärung postuliert, sondern tatsächlich aktiv geplant und gestaltet wird. Die Analyse und Auswertung der in diesem Bericht versammelten neun Fallbeispiele offenbart eine Vielfalt an disziplinären Zugängen, Prozessabläufen und Instrumenten, um die Formgebung der Agglomeration von der Landschaft her voran zu treiben. Dabei hat sich im Forschungsverlauf die Erkenntnis verfestigt, dass es in den heutigen urbanen Landschaften – ausgehend von der Wahrnehmungsperspektive – hauptsächlich um ein In-Beziehung-Setzen der Strukturelemente und um eine erlebbare Gestaltung der übergeordneten Zusammenhänge geht. Agglomeration von der Landschaft her denken und planen bedarf einer topologischen Haltung<sup>6</sup>, die, über alle Massstabsebenen hinweg spezifische Orte so orchestriert, dass im Erleben lokaler Qualitäten die zugrunde liegende Ordnung eines grösseren Ganzen mitwirkt. Vor diesem Hintergrund ist die Auswahl relativ kleiner Projekte wie der Schüssinsel in Biel und des Papieri-Areals in Cham zu unterscheiden. Ihr Perimeter ist zu klein, um ein Orchestrieren von Strukturelementen über alle Massstabsebenen leisten zu können. Aber insofern sie als spezifischer Ort pars pro toto übergeordnete Landschaftsverständnisse auf der Projekt ebene präzisieren und umsetzen, liefern sie einen wertvollen Beitrag für den angestrebten Perspektivwechsel.

Eine erlebbare Gestaltung der übergeordneten Zusammenhänge meint nicht den Versuch der Umsetzung einer containerartigen Raumvorstellung, wie sie die Stadt des 19. Jahrhunderts prägt. Es geht nicht darum, Baukörper ensembleartig zu einem geschlossenen Ganzen zu choreografieren. Dass es in urbanen Landschaften vielmehr um die Entwicklung einer anderen Gestaltungshaltung gehen muss, hat Fritz Schumacher bereits Mitte des 20. Jahrhunderts mit seiner Forderung einer «Ordnung im lockeren Gefüge» resümiert: «... in den Bezirken, wo ein lockerer, von Zwischenräumen durchsetzter Wohnungsbau sich ausbreitet, können wir oftmals nicht auf Raumbildungen im üblichen Sinne rechnen, wir müssen eine Form finden, wie wir die vereinzelt im Raum stehenden Elemente, die nicht den Anspruch auf Einzelwirkung machen und machen dürfen, durch ein ordnendes Prinzip zu einem organisch wirkenden Ganzen zusammenbinden.»<sup>7</sup> Die hier analysierten Fallbeispiele zeigen exemplarisch die Suche nach diesem ordnenden Gestaltungsprinzip und es ist erhellend und für all jene, denen es um eine gestalterische Formgebung der Agglomeration geht, ermutigend, dass vor allem landschaftsprägende Strukturelemente wie Wege, Merkpunkte, Panorama oder die Topographie diese Potenziale besitzen. Sie sind deshalb für einen landschaftsgestalterischen Ansatz zentral, weil sie von der Wahrnehmung und dem Erleben her wirken.

Resümierend zeigt die Befragung von Schlüsselakteuren der verschiedenen Projekte, dass zeitnah Strategien zu entwickeln sind, wie:

- die Überführung von der informellen Konzept- in eine verbindliche Projekt-ebene bzw. eine iterative Präzisierung und Abstimmung zwischen beiden Ebenen gelingt;
- die reichhaltigen Prozesserfahrungen nutzbar gemacht werden können;
- eine Kontinuität an finanziellen und personellen Ressourcen zur Prozess-

[6] Das Institut für Landschaftsarchitektur der ETH Zürich präzisiert Topologie als theoretische Position und praktische Methode zur Gestaltung urbaner Landschaften für die Entwurfsdisziplinen.  
Vgl. Girot, C./ Freytag, A./ Kirchengast, A. u.a. (2012), Topologie, Pamphlet, Heft 15 oder auch Freytag, A./ Kirchengast, A. (2013), «Begreifen, Wahrnehmen, Gestalten. Das Forschungsprojekt „Topologie“ an der ETH Zürich», in: *Garten + Landschaft*, Heft 2, S. 36-39

[7] Fritz Schumacher (1951), *Vom Städtebau zur Landesplanung und Fragen städtebaulicher Gestaltung*, Verlag Ernst Wasmuth, S. 49

begleitung hergestellt werden kann;

- eine Vernetzung der institutionellen Planungsebenen gelingt.

Das Gefühl, Pionier und allein auf weiter Flur zu sein, prägt viele der Projekte. Eine Übertragbarkeit der Prozesserkenntnisse der einzelnen Fallbeispiele ist bisher kaum gegeben, insbesondere die Erfahrungen:

- inter- und transdisziplinären Arbeitens;
- bei der Vernetzung der verschiedenen Planungsebenen;
- über Prozessdesign und -abläufe und Organisationsformen;
- über die Wirksamkeit von Instrumenten.

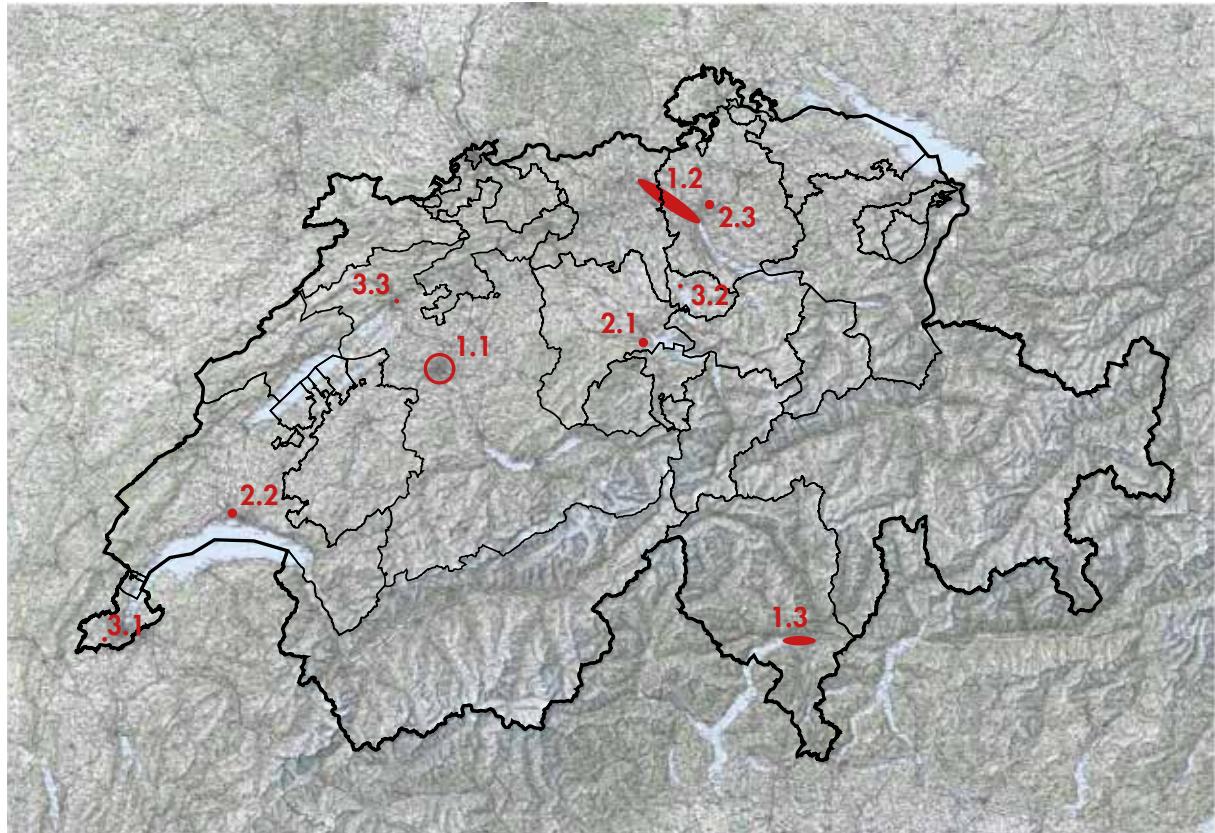
Der Forschungsbericht kommt deshalb u.a. zu folgenden Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen:

- In der konkreten Anwendung zeigt sich, dass in den Bundesgesetzen und Verordnungen eine Raum prägende Gestaltungshaltung fehlt. Bei Gesetzesänderungen ist die Fachkompetenz raumgestalterischer Disziplinen einzubeziehen. Auch ist die bestehende Gesetzgebung dahingehend zu prüfen, ob ihre Auslegung und Anwendung für Agglomerationen adäquat ist.
- Raum gestaltende Disziplinen wie z.B. Architektur, Landschaftsarchitektur, Städtebau, Verkehrsplanung und Landwirtschaft müssen nicht nur transdisziplinär zusammenarbeiten, sondern vor allem den landschaftsgenerierenden Wert ihrer eigenen Tätigkeit erkennen, damit der Perspektivwechsel gelingt. Dieses Verständnis und der Bedarf an Schnittstellenkompetenzen muss sich auch in der Ausbildung der einzelnen Berufsfelder widerspiegeln.
- Die Vernetzung der verschiedenen institutionellen Planungsebenen (Gemeinde, Kanton, Bund) ist vor allem von der Initiative und Aufgeschlossenheit einzelner Akteure abhängig. Ein Monitoring, das die Kantone verpflichtet, die iterative Abstimmung zwischen informeller Konzept- und verbindlicher Projekt Ebene zu überwachen, ist hier anzustreben.
- Der Prozesssteuerung kommt eine Schlüsselrolle für den Erfolg eines Planens von der Landschaft her zu. Ein Bewusstsein für ihren Wert ist jedoch kaum vorhanden. Für eine Verfestigung des Transformationsprozesses bedarf es neben der Anerkennung der Unsichtbarkeit der Steuerung und ihrer langfristigen Wirkungsentfaltung vor allem finanzieller und personeller Ressourcen.
- Es sind zeitnah Gefässe zu schaffen, welche einen Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den verschiedenen (Sprach)Regionen, institutionellen Planungsebenen und Schlüsselakteuren unterstützen und verstetigen.

Teil B

## Fallbeispiele

### Vorgehen



Lage der neun Fallbeispiele innerhalb der Schweiz, Massstab 1:2'400'000

#### Fallbeispiele grosser Massstab:

- |                                    |        |
|------------------------------------|--------|
| 1.1 - Grünes Band Köniz            | (s.10) |
| 1.2 - Agglomerationspark Limmattal | (s.16) |
| 1.3 - Parco del Piano di Magadino  | (s.22) |

#### Fallbeispiele mittlerer Massstab:

- |                        |        |
|------------------------|--------|
| 2.1 - LuzernSüd        | (s.28) |
| 2.2 - Lausanne Ouest   | (s.34) |
| 2.3 - Fil Bleu Glattal | (s.40) |

#### Fallbeispiele kleiner Massstab:

- |   |        |
|---|--------|
| 3.1 - Revitalisierung der Aire            | (s.46) |
| 3.2 - Papieri-Areal Cham                  | (s.52) |
| 3.3 - Gurzelenquartier / Schüssinsel Biel | (s.58) |

## AUSWAHL DER FALLBEISPIELE

Die Auswahl der Fallbeispiele erfolgte nach verschiedenen Kriterien:

- Ausgewählt wurden Projekte, die ihre Entwurfshaltung und Gestaltungsidee aus einer Landschaftsorientierung begründen. Diese Projekte sollten sowohl unterschiedlich weit in der Umsetzung ihrer landschaftsorientierten Gestaltungsidee als auch in dem Erreichen eines behördlichen oder eigentümerverbindlichen Status sein.
- Es sollten unterschiedliche Formen der interdisziplinären Zusammenarbeit sowie der Vernetzung verschiedener institutioneller Planungsebenen in den Konzept- und Projektprozess vertreten sein.
- Die Auswahl sollte die Möglichkeiten unterschiedlicher Prozessabläufe (top-down, bottom-up) und Organisationsstrukturen (Verein, Gebietsmanagement) aufzeigen.
- Die verschiedenen Sprachregionen der Schweiz sollten vertreten sein.
- Die Beispiele sollten unterschiedliche Perimetergrössen aufweisen.

Die Projektforschung startete mit der Annahme, dass es auf drei Massstabsebenen eines Perspektivwechsels hin zu einem Denken der Siedlungsentwicklung von der Landschaft her bedarf.<sup>[8]</sup> auf regionaler, städtischer und Quartiersebene. Dementsprechend sind die Fallbeispiele ausgewählt worden: Köniz (bzw. die Agglomeration Bern), das Limmattal und die Magadinoebene für den grossen Massstab; Luzern-

Süd, Lausanne Ouest und der Fil bleu des Glattals für die mittlere Massstabsebene und das Aire-Projekt, das Gurzelenquartier und die Schüssinsel in Biel, und das Papieri-Areal in Cham für den kleinen Massstab.

## ANALYSE DER FALLBEISPIELE

Die ausgewählten Fallbeispiele wurden methodisch mittels Dokumenten- und Literaturanalyse hinsichtlich ihres (1) Landschaftsverständnisses und ihrer Gestaltungsidee, ihres (2) Prozessdesigns und Vorgehens sowie ihrer (3) derzeitigen Wirkung und Verankerung untersucht. Bei acht der neun Fallbeispiele wurden zudem Schlüsselakteure telefonisch oder per Email zu Landschaftsverständnis, Konzept- und Projektidee, der Organisationsstruktur, zu den verwendeten Instrumenten und ihren Erfahrungen zum Prozessablauf befragt.<sup>[9]</sup>

Mittels Steckbrief wurden die Kenndaten der einzelnen Fallbeispiele gesammelt: neben den Auftraggebern und Auftragnehmern (und deren disziplinärem Hintergrund) sowie den beteiligten Verwaltungs- und Planungsebenen wurden auch, soweit möglich, Informationen zu den Kostenträgern zusammengetragen. Weiterhin wurden in Übersichtsgrafiken und für eine Vergleichbarkeit und Übertragbarkeit die angewandten Instrumente auf Konzept- und Projektebene dargestellt, ebenso der Stand der Behörden- und Eigentümerverbindlichkeit.

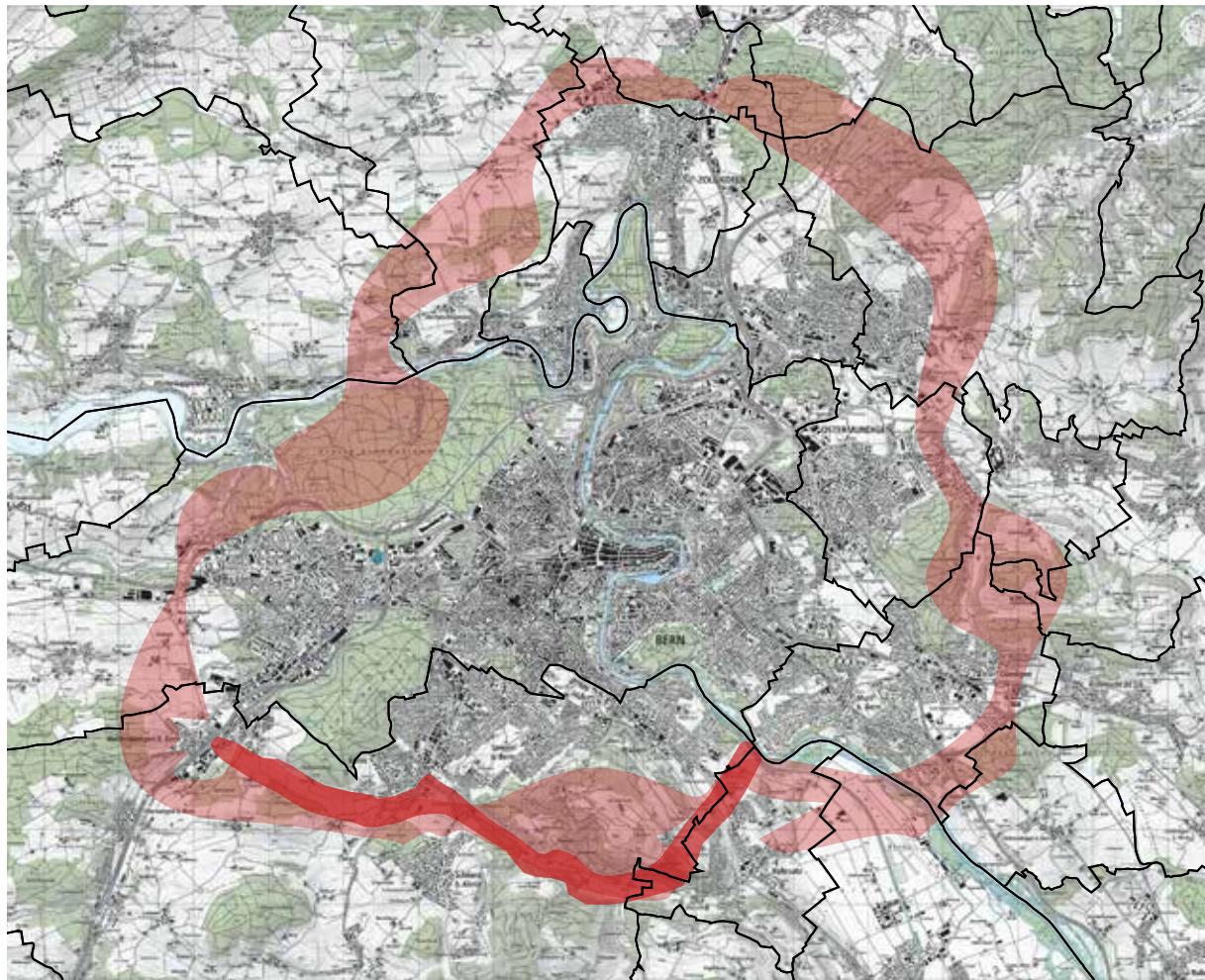
[8] Vergleich hierzu auch die Eröffnungsrede von Franziska Schwarz, Vizedirektorin BAFU zur AÖL-Tagung «Wohnort: Die Siedlung #biodiversität» vom 24.11.2015;  
(abgerufen am 15.01.18 über <https://www.bafu.admin.ch>)

[9] Für LuzernSüd war eine Befragung von Schlüsselakteuren nicht notwendig, da die AutorInnen des vorliegenden Forschungsberichtes seit 2013 die Präzisierung und Umsetzung des Entwicklungskonzeptes LuzernSüd begleiten.

Grosser Massstab

## Grünes Band Köniz

Lageplan



Regionale Lage, Massstab 1:100'000

### Steckbrief

#### Lage:

Im Südwesten der Kernagglomeration Bern

#### Auftraggeber:

Gemeinde Köniz (Planungsabteilung, Abteilung Verkehr und Unterhalt, Abteilung Umwelt und Landschaft)

#### Beteiligte Verwaltungsstufen und Planungsverbände:

Gemeinden Köniz, Kehrsatz;  
Regionalkonferenz Bern-Mittelland;  
Kanton Bern

#### Auftragnehmer:

**REK** - Atelier Wehrlin (Städtebau); Feddersen & Klostermann (Städtebau), Metron Bern (Raumplanung), naturaqua PBK (Landschaftsplanung, Ökologie);

**RP REGG** - Atelier Wehrlin, Metron et al.

**GR (Schutzplan)** - Landplan (Landschaftsplanung)

**Umsetzung Projektebene** - Landplan (Landschaftsplanung)

#### Kostenträger:

**Planung und Umsetzung** - Gemeinden Köniz, Kehrsatz (ab 2012)

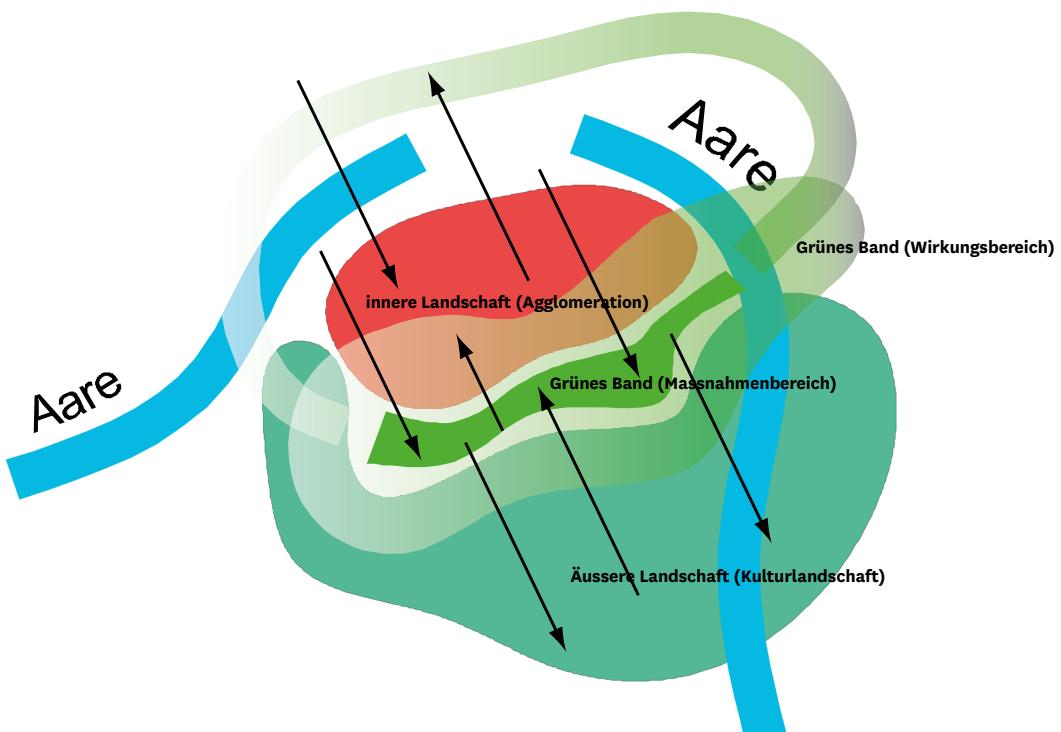
**Beiträge an einzelne Umsetzungsschritte** - Fonds Landschaft Schweiz, Sophie und Karl Binding Stiftung

**Veloroute** - Kanton Bern (Umsetzung «Sachplan Veloverkehr»)

## Projektbeschrieb

Das Grüne Band ist Beispiel für die Siedlungsbegrenzung durch landschaftsorientierte Strukturelemente auf Gemeindeebene. Auf regionaler Ebene wiederum geben diese Strukturelemente dem zersiedelten Agglomerationsraum Form. Das Grüne Band befasst sich mit Themen der Landwirtschaft, Naherholung und ökologischen Vernetzung. Politischer Auslöser

war eine Ortsplanungsrevision auf kommunaler Ebene, aber das Bundesinstrument der Agglomerationsprogramme 2. Generation gab den Ausschlag, um das Konzept auf die regionale Ebene zu heben. Zur Zeit hat das Grüne Band communal wie regional einen behördlichen Status.



Bindung zwischen innerer und äusserer Landschaft: Konzeptskizze, Landplan (2012)

### Meilensteine:

- 2007 - Atelier Wehrlein et al., *Gemeinde Köniz Raumentwicklungs-konzept (REK)*, 1. Phase OPR
- 2012 - Regionalkonferenz Bern-Mittelland, *Regionales Gesamt-verkehrs- und Siedlungskonzept (RGSK) | Agglomerations-programm Verkehr und Siedlung Bern 2012*
- 2013 - Gemeinde Köniz: Direktion Planung und Verkehr, Direktion Umwelt und Betriebe, *Richtplan Raument-wicklung Gesamtgemeinde (RP REGG)*
- 2014 - Beginn Umsetzung erster Projekte: Baumallee, Kleingärten, Wildbienenkästen etc.
- 2016 - Regionalkonferenz Bern-Mittelland, *Regionales Gesamt-verkehrs- und Siedlungskonzept RGSK Bern-Mittelland 2. Generation (RGSK II) | Agglomerationsprogramm Verkehr und Siedlung Bern 3. Generation*
- 2017 - Veloroute 888 «Grünes Band» eröffnet
- 2017 - öffentliche Auflage Schutzplan, Revision der baurechtlichen Grundordnung Köniz (GR, 3. Phase OPR)

### Literatur / zusätzliche Quellen:

- Landplan (2012), *Grünes Band - Analyse und Entwicklung der Teilläume und Routen, Entwurf vom 12.11.2012*
- Rita Haudenschild, in: *Köniz Innerorts* (Ausgabe 3, April 2013), *Grünes Band von Aare zu Aare*
- FLS Bulletin - Bollettino FSP (49/2017), *Grünes Band - Mehrwert zwischen Stadt und Land*
- Der Bund (1.5.2017) *Neue Veloroute soll Bernern das «Grüne Band» näherbringen*
- Gemeinde Köniz: Direktion Planung und Verkehr, Direktion Umwelt und Betriebe (2017), *Revision der baurechtlichen Grundordnung (GR): Anpassungen nach der öffentlichen Auflage vom Frühjahr 2017*
- [www.gruenesband.ch](http://www.gruenesband.ch)
- Telefonat mit Stephan Felber, Gemeindeplaner Köniz (8.11.2017)
- Emailwechsel mit Matthias Wehrlein (12.-14.11.2017)
- Telefonat mit Markus Steiner, Landplan (5.12.2017)
- Telefonat mit Adrian Kräuchi, Landplan (31.1.2018)

## ANLASS / ZIELE

Die Gemeinde Köniz begann 2007 den dreistufigen Prozess einer Ortsplanungsrevision (OPR) mit dem «Raumentwicklungskonzept Köniz» (REK). Das Grüne Band entstand als Freiraumkonzept im REK, sowohl als Massnahme zur Siedlungsbegrenzung als auch um genügend leicht zugänglichen und qualitätsvollen Freiraum für Erholungssuchende bei anhaltendem Bevölkerungswachstum zu sichern. Ziel vom Grünen Band ist die räumliche Trennung einer inneren urbanen und einer äusseren offenen Landschaft im heterogenen Gemeindegebiet von Köniz: „Diese deutliche Zäsur zwischen urbanem Zentrum, Kultur- und Naturlandschaft gilt es auch in der weiteren Siedlungsentwicklung zu erhalten [...] Die Zäsur, das grüne Band [...] soll der ökologischen Vernetzung sowie der Naherholung dienen.“ (REK 2007, s. 49)

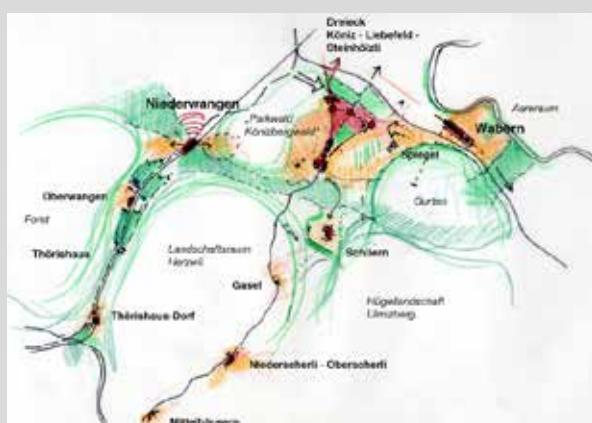
Gleichzeitig soll das Grüne Band aber auch zwischen diesen beiden unterschiedlichen Landschaftsräumen (und den Bedürfnissen ihrer Bewohner und Nutzer) vermitteln und eine funktionale Überlagerung der Ansprüche von beiden Seiten ermöglichen: „Die Optik kann nicht nur «Naherholung» sein. Das Grüne Band ist auch die Naht- und Reibstelle zwischen Landwirtschafts- und Siedlungsgebiet. Es soll zwischen den Erwartungen der Erholungssuchenden und den Angeboten der Landwirtschaft vermitteln und für beide Seiten von Nutzen sein.“ (Massnahmenblatt Grünes Band, RP REGG 2013). Zudem wurde das Grüne Band von Anfang an über die Grenzen von Köniz hinaus gedacht, als regionales Freiraumele-

ment zwischen dem Belpmoos an der Aare und dem Wohlensee bei Frauenkappelen.

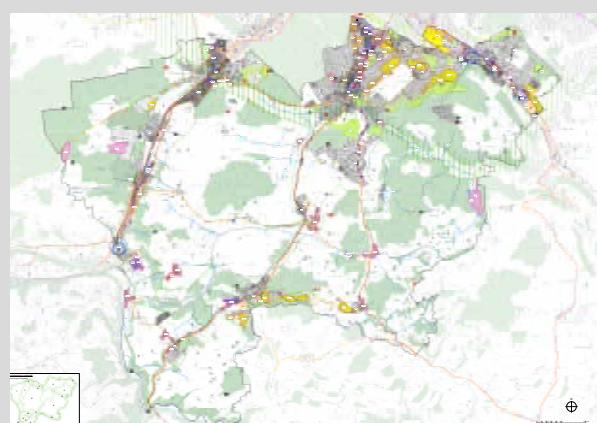
## PROZESS / VORGEHEN

Für das REK fand ein Auswahlverfahren statt, in welchem potenzielle Auftragnehmer bereits erste Ideen vorstellen mussten. Die Direktion Planung und Verkehr der Gemeinde Köniz beauftragte darauf das Atelier Wehrlin aus Bern mit der Ausarbeitung des Raumentwicklungskonzeptes. Der Architekt und Stadtplaner Matthias Wehrlin entwickelte in diesem Rahmen die Idee eines Landschaftsbandes um die Siedlungsentwicklung zu begrenzen und einen Übergang zur offenen Landschaft zu leisten.

Parallel zur laufenden Ortsplanungsrevision wurde 2013/14 eine Steuerungsgruppe ins Leben gerufen, in welcher sich die LeiterInnen der Abteilungen Umwelt und Landschaft, Verkehr und Unterhalt, und der Planungsabteilung der Gemeinde Köniz mit den zuständigen VertreterInnen der Gemeinde Kehrsatz regelmässig treffen. Je nach Intensität kommt die Steuerungsgruppe zwei bis sechs Mal pro Jahr zusammen, um Projektvorschläge für das Grüne Band und deren mögliche Finanzierung zu diskutieren, und dadurch die Präzisierung und Umsetzung des Konzeptes auf Projektebene sicherzustellen. So konnten auch Vorschläge aus der Bevölkerung eingebracht werden, wie zum Beispiel die Idee, in einem Abschnitt vom Könitztal den Rebbau wieder einzuführen (FLS Bulletin, 49/2017). Das Landschaftsplanungsbüro Landplan betreut seit 2012 die Konkretisierung des



Startpunkt der Planung  
(Raumentwicklungskonzept Köniz, Atelier Wehrlin, 2007)



Behördenverbindliche Verankerung auf lokaler Ebene  
(Richtplan Raumentwicklung Gesamtgemeinde Köniz, 2013)

Grünen Bandes sowie die Umsetzung der daraus entstehenden Teilprojekte in einer Art Bauherrenvertretung für die Gemeinden. Diese Arbeit erfolgt als Teil einer Mehrjahresstrategie, innerhalb derer die Steuerungsgruppe Jahr für Jahr Vereinbarungen mit Landplan trifft.

Die Bevölkerung wurde an verschiedenen Informationsanlässen für die Anliegen des Konzeptes sensibilisiert und motiviert, diese mitzutragen. Die vom Grünen Band betroffenen Landwirte wurden über die bei einer Ortsplanungsrevision übliche Mitwirkung hinaus frühzeitig eingebunden, über persönliche Gespräche mit den Landschaftsplanern von Landplan. Daraus resultierte eine direkte Zusammenarbeit bei der Umsetzung von konkreten Projekten.

#### **WIRKUNG / VERANKERUNG**

Das Grüne Band wurde auf Gemeindeebene als Freiraumkonzept formuliert, und in den weiteren Phasen der Ortsplanungsrevision stufenweise festgesetzt. Es wurde mit dem «Richtplan Raumentwicklung Gesamtgemeinde» (RP REGG, 2013) behördensverbündlich, und soll mit der «Revision der baurechtlichen Grundordnung» (GR, Stand öffentliche Auflage 2017, Volksentscheid voraussichtlich 2018) grundeigentümerverbündlich werden.

Im Nutzungsplan ist ein Grossteil der Flächen, die das Grüne Band bilden, nach wie vor der Landwirtschaftszone zugewiesen. Im Schutzplan werden jedoch neu «Landschaftsschongebiete Grünes Band

L4» ausgewiesen. In diesen sind „ausdrücklich Massnahmen sowie Bauten, Anlagen und andere bauliche Massnahmen, welche die Verbindung von Landwirtschaft und Naherholung unterstützen, erwünscht“ (OPR: Bericht Anpassungen (Schutzplan), 2017, s.6). Der Kanton Bern hat diese Neudefinition in zwei Vorprüfungen gut geheissen, und auch von Seiten der Landwirtschaft kamen dazu keine Beschwerden in der öffentlichen Auflage. Somit wird eine grundeigentümerverbündliche Regelung geschaffen, welche den spezifischen erwünschten Landschaftsleistungen vom Grünen Band entspricht, ohne die landwirtschaftliche Nutzung in Frage zu stellen.

Parallel zur Ortsplanungsrevision in Köniz wurde die Idee des Grünen Bandes auf regionaler Ebene aufgenommen. 2012 hat die Regionalkonferenz Bern-Mittelland das Grüne Band im «Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept Bern-Mittelland» (RGSK) um die gesamte Kernagglomeration Bern gezeichnet, und dieses Konzept beim Bund als Agglomerationsprogramm der zweiten Generation eingereicht. Das Massnahmenblatt dazu definiert das Grüne Band als siedlungsbegrenzenden, stadtnahen Freiraum, der sowohl der Erholung als auch der ökologischen Vernetzung dient, mehrheitlich landwirtschaftlich genutzt wird und darüber hinaus die landschaftsästhetische Wahrnehmung der traditionellen Kulturlandschaft prägen soll (RGSK, 2012, s.34). Damit wird das Grüne Band als Konzept für die gesamte Agglomeration Bern behördensverbündlich.



Erstmalige Verankerung auf regionaler Ebene im AP 2  
(Leitplan RGSK Bern-Mittelland, Atelier Wehrlein, 2012)



Differenzierung vom Grünen Band zu „Raumfenstern“, AP 3  
(Karte RGSK II, Albrecht Landschaftsarchitektur et al., 2016)

Vier Jahre später präzisierte die Regionalkonferenz das Grüne Band als vernetzte Abfolge von «Raumfenstern» aus Freiräumen, Wald oder Feldern, welche die einzelnen Gemeinden in ihrer kommunalen Nutzungsplanung berücksichtigen und auf ihrem Gemeindegebiet präzisieren müssen (RGSK II, s.80).

Da Köniz und Kehrsatz genau dies bereits seit einigen Jahren tun, hat auf lokaler Ebene die Umsetzung erster Projekt begonnen: mit Geldern vom Fonds Landschaft Schweiz (FLS) sowie der Sophie und Karl Binding Stiftung wurde ab 2014 in Kehrsatz eine Baumallee aus alten Obstbäumen gepflanzt. Entlang des Siedlungsrandes von Wabern (Köniz) wurden Kleingärten von Schülern angelegt. Obwohl die umgesetzten Projekte im Grünen Band sehr kleinmassstäblich sind, tragen sie durch den Einbezug der Bevölkerung bei ihrer Entwicklung und Umsetzung zu einer Veränderung der Wahrnehmung dieses Landschaftsraumes bei. Ohne die Unterstützung des FLS wären diese Umsetzungsschritte des Grünen Bandes jedoch nicht zustande gekommen.

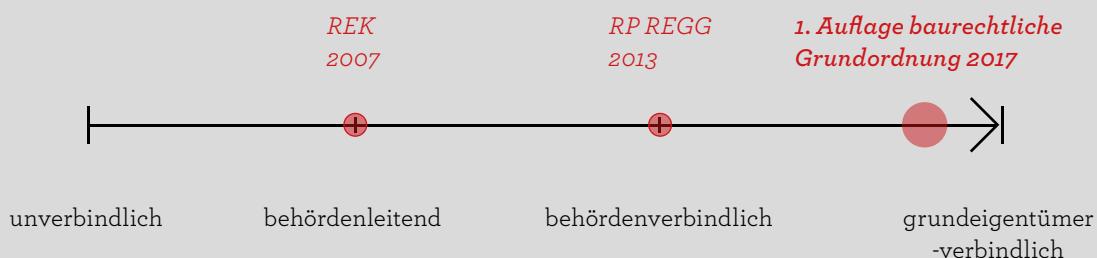
Im Rahmen der Umsetzung vom «Sachplan Veloverkehr» (2014) hat der Kanton im Frühjahr 2017 eine neue regionale Freizeitveloroute ausgeschildert (Nr. 888, «Grünes Band»), welche vom Belpmoos bis zum Wohlensee durchs Grüne Band führt. Bereits 2019 soll sie als Rundweg um die gesamte Kernagglomeration führen, und so die Zugänglichkeit der offenen Landschaft verbessern sowie das Bewusstsein fürs Grüne Band stärken.

## AUSBLICK

Das Teilprojekt «Stadtrandmärkte» wurde 2015 vom Büro Landplan als Teil der Strategie des Grünen Bandes als „Gemeinschaftliche Projektinitiative“ beim Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) eingereicht. Diese Märkte sollen dereinst an den Ausfallsachsen um die gesamte Kernagglomeration Bern stehen, um die stadtnahe Landwirtschaft zu unterstützen und im Bewusstsein der Bevölkerung zu verankern. Das BLW finanzierte dann auch einen Teil der Abklärungen, die zum ersten «Stadtrandmarkt» geführt haben.

Mittlerweile wurde an der Seftigenstrasse in Wabern ein Standort gefunden, um diesen zu realisieren. Das Areal liegt an einer der wichtigsten Ausfallsachsen von Bern und in unmittelbarer Nähe zum Bahnhof Kehrsatz, wo das Grüne Band zwischen Gurten und Aare ein Zusammenwachsen von Kehrsatz mit dem zur Kernagglomeration gehörenden Könizer Gemeindeteil Wabern verhindern soll. Eine Trägerschaft von Landwirten aus der Region übernimmt die Miete der Liegenschaft, und soll ab 2018 mit ihren Produkten die Präsenz und Wertschöpfung der regionalen Landwirtschaft am Siedlungsrand erhöhen.

## VERANKERUNG



## Fazit

### *Ein differenziertes Landschaftsverständnis wirkt bottom-up über verschiedene Planungsebenen*

Das Projekt zeugt von einem differenzierten Landschaftsverständnis, welches sowohl die „innere“ als auch die „äußere“ Landschaft thematisiert. Das Grüne Band versteht sich als Vermittler zwischen diesen beiden Landschaftstypen, als „dazwischenliegendes Bindeglied“ (RGSK II, 2016, s.10). Das Konzept lässt sich auch inhaltlich als Bindeglied verstehen, da es sowohl Naherholungsbedürfnisse als auch Ansprüche der Landwirtschaft und der ökologischen Vernetzung aufnimmt. Zudem spielt das Grüne Band für die angrenzenden Siedlungsgebiete auch eine Rolle bei der Ausgestaltung der Siedlungsräder. Damit vereint das Grüne Band jene Kernthemen, deren funktionale und gestalterische Abstimmung die grösste Herausforderung für eine proaktive Landschaftspolitik in Agglomerationsräumen darstellt.

Der visionär-konzeptionelle Charakter des Grünen Bandes lässt unterschiedliche Interpretationen zu und ermöglicht eine flexible Integration von Projektvorschlägen. Ein weiterer möglicher Grund für den Erfolg des Landschaftskonzeptes ist der bottom-up Prozess. Als ganzheitliches Konzept zweier Gemeinden mit einem schlanken Prozessdesign gestartet, konnten die gemeinsamen Erfahrungen genutzt werden, um der Komplexität der Herausforderungen auf regionaler Ebene zu begegnen.

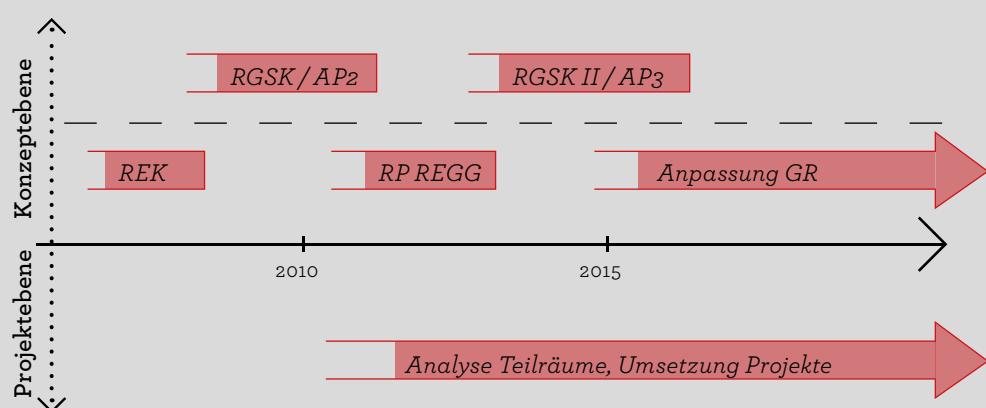
Ebenso scheint die von Anfang an in den Prozessablauf eingebundene Beteiligung der verschiedenen Akteure das Bewusstsein für die Qualitäten des

Konzeptes gestärkt und Fürsprecher für dessen Umsetzung gewonnen zu haben. Bereits mit dem REK fand das Grüne Band breite Akzeptanz bei der Bevölkerung, und aufgrund der persönlichen Einbindung der betroffenen Landwirte in die Entwicklung der Teilprojekte mussten auf der Stufe Nutzungplanung nach der öffentlichen Auflage keine Anpassungen an die «Landschaftsschongebiete Grünes Band L4» im Schutzplan gemacht werden (OPR: Bericht Anpassungen (Schutzplan), 2017, s.3).

Die Konzeptebene ist rechtlich gesichert, und die Umsetzung des Konzeptes auf Projektebene läuft. Durch die proaktive Suche nach Finanzmitteln zusätzlich zu den planungspolitischen Förderinstrumenten (Fond Landschaft Schweiz, Sophie und Karl Binding Stiftung) konnten erste Teilprojekte realisiert werden. Die funktionierende Konstellation zwischen den Gemeinden Köniz und Kehrsatz, sowie die Kontinuität in der Zusammenarbeit mit Landplan, liessen ein Bewusstsein für die Prozesshaftigkeit des Projektes entstehen, welches die Grundlage für die bisher erfolgreichen Umsetzungsschritte bildet.

Mit der Weiterentwicklung auf regionaler Ebene kommt es zu einer semantischen Verlagerung: statt von einem Grünen Band ist von Raumfenstern die Rede. Es bleibt abzuwarten, ob der abstraktere, und eher auf ein Fachpublikum abzielende Begriff der Raumfenster ähnliche Assoziationen und Projektideen generieren kann wie das Grüne Band.

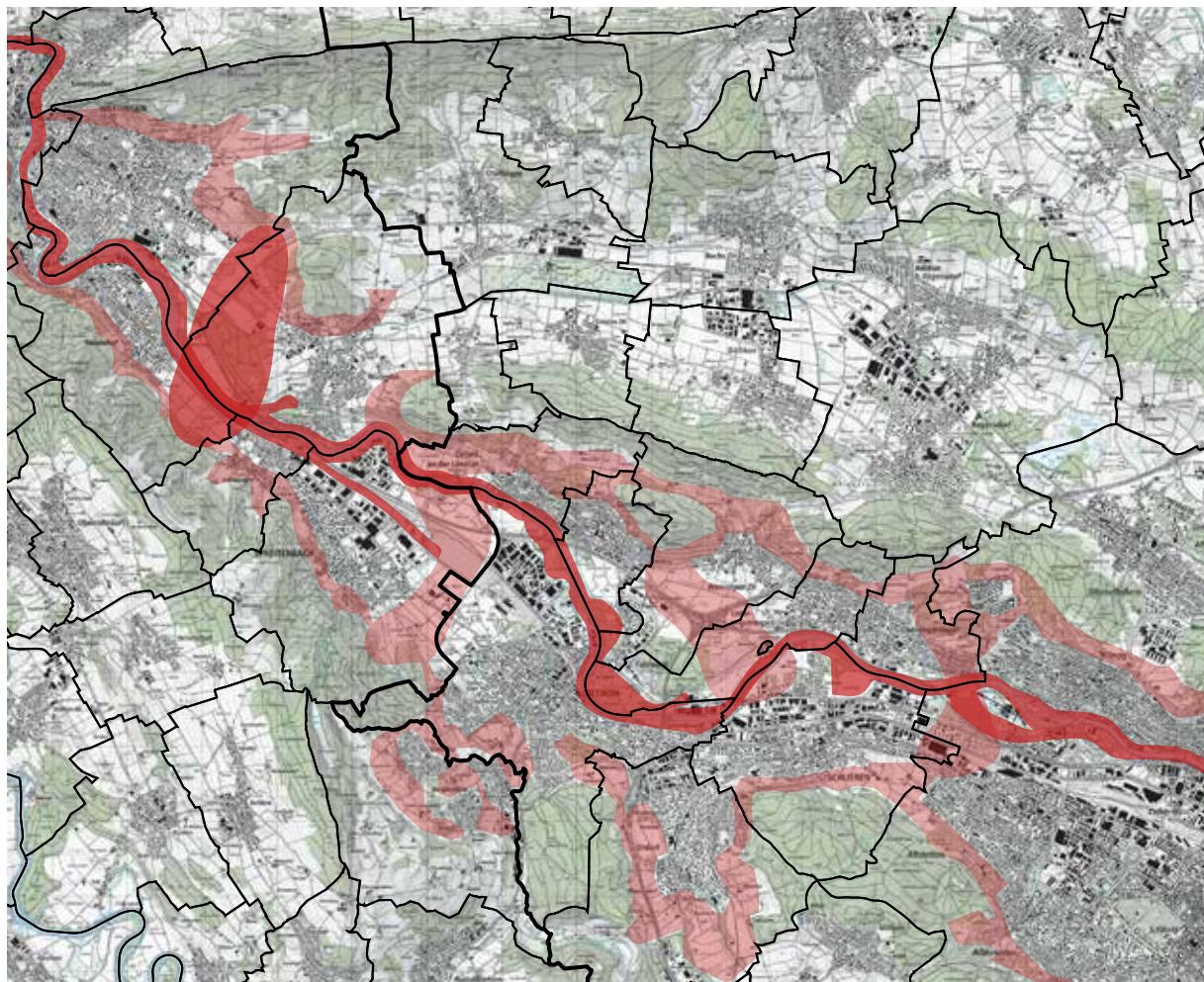
## PROJEKTABLAUF



Grosser Massstab

## Agglomerationspark Limmattal

Lageplan



Regionale Lage, Massstab 1:100'000

### Steckbrief

#### Lage:

Zwischen der Stadt Zürich und dem Zürichsee in nordwestlicher Richtung bis nach Baden im Kanton Aargau

#### Auftraggeber:

Kt. Aargau, Kt. Zürich, Stadt Zürich, Planungsverband Baden Regio, Planungsverband Zürcher Planungsgruppe Limmattal

#### Beteiligte Verwaltungsstufen und Planungsverbände:

Kt. Aargau, Kt. Zürich, Planungsverband Baden Regio, Planungsverband Zürcher Planungsgruppe Limmattal (ZPL); Verein Regionale Projektschau, Ennetbaden, Baden, Wettingen, Neuenhof, Killwangen, Oetwil a.d. Limmat, Spreitenbach, Würenlos, Geroldswil, Dietikon, Weiningen, Unterengstringen, Bergdietikon, Oberengstringen, Schlieren, Urdorf, Zürich

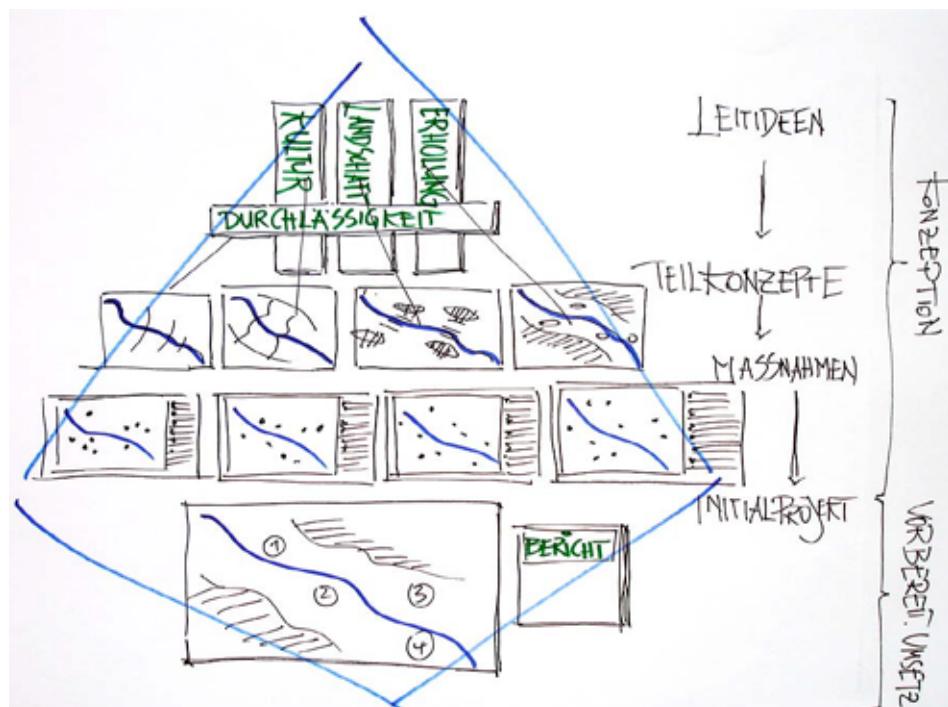
#### Auftragnehmer:

**Freiraumkonzept** - Hesse+Schwarze+Partner (Raumplanung)  
**Entwicklungskonzept Landschaftsspange Sulperg-Rüsler-sapartners** (Städtebau und Raumentwicklung)

## Projektbeschrieb

Der Agglomerationspark Limmattal ist Beispiel für die Strukturierung eines zersiedelten Agglomerationsraumes durch landschaftsorientierte Elemente. Dabei geht es vor allem um die Stärkung von Naherholungsqualitäten und eine ökologische und freiräumliche Vernetzung. Auslöser des gemeinde- und kantonsübergreifenden Konzeptes war das Bun-

desinstrument ARE Modellvorhaben «Nachhaltige Raumentwicklung» von 2007-11. Der Schwerpunkt des Umsetzungsprozesses liegt weniger auf einer Präzisierung und instrumentellen Verfestigung des 2009 entwickelten Konzeptes eines Agglomerationsparks als vielmehr auf einer Sichtbarmachung der Parkidee über eine Vielzahl von Projekten.



Konzeptioneller Aufbau, Freiraumkonzept Agglomerationspark Limmattal, Hesse+Schwarze+Partner (2009)

### Meilensteine:

- 2007 - ARE Modellvorhaben (bis 2011)
- 2009 - gemeinsame Absichtserklärung der Projektbeteiligten
- 2009 - kantonsübergreifendes Freiraumkonzept  
«Agglomerationspark Limmattal»
- 2011 - Kt. Aargau: Aufnahme von Agglomerationsparks als Planungsgrundsatz in den kantonalen Richtplan
- 2012 - Kt. Zürich, Kt. Aargau: Agglomerationsprogramm Limmattal, 2.Generation
- 2012 - Genehmigung des regionalen Sachplans «Landschaftsspange Sulperg-Rüsler», Regierungsrat des Kt. Aargau
- 2014 - Einweihung Limmatuferweg
- 2015 - Gründung des Vereins «Regionale Projektschau Limmattal»
- 2016 - Kt. Zürich, Kt. Aargau: Agglomerationsprogramm Limmattal, 3.Generation
- 2017 - Kt. Zürich, Regionaler Richtplan Limmattal

### Literatur / Quellen:

- Kt. Aargau, Kt. Zürich, Stadt Zürich, Zürcher Planungsgruppe Limmattal, Baden Regio (2009), *Agglomerationspark Limmattal, ein kantonsübergreifendes Freiraumkonzept*
- Kt. Aargau (2011), *Richtplan*
- Kt. Aargau, Kt. Zürich (2012), *Agglomerationsprogramm Limmattal, 2.Generation*
- Kt. Aargau, Kt. Zürich (2016), *Agglomerationsprogramm Limmattal, 3.Generation*
- Kt. Zürich (2017), *Regionaler Richtplan Limmattal*
- [www.regionale2025.ch](http://www.regionale2025.ch)
- [www.aglopark-limmat.ch](http://www.aglopark-limmat.ch)
- Telefonat mit Peter Wolf, Geschäftsführer des Vereins Regionale Projektschau (07.12.2017)**
- Telefonat mit Dunja Kovari, sapartners und Planungsleiterin Planungsverband Baden Regio (15.12.2017)**

## ANLASS / ZIELE

Das Limmattal ist ein dicht besiedelter, durch Wohn- und Infrastrukturbauten geprägter Raum mit einer starken Verkehrsbelastung. Die unterschiedlichen Nutzungen liegen eng beieinander und verschmelzen, bedingt durch die Morphologie der naturräumlichen Gegebenheiten zu einer Bandstadt: der Fluss Limmat ist in zwei Endmoränenhügelzügen eingebettet. Die Entwicklungsdynamik im Limmattal ist hoch. Das Tal ist Teil des Wirtschafts- und Metropolitanraums Zürich und bildet in diesem eines der grössten Ballungszentren. Rund 300'000 Menschen wohnen und arbeiten im Limmattal.

Im Zuge des ARE Modellvorhabens entwickelten die beiden Kantone Zürich und Aargau, die Stadt Zürich sowie die zwei Planungsverbände Baden Regio und Zürcher Planungsgruppe Limmattal (ZPL) ab 2007 ein kantonsübergreifendes Freiraumkonzept. Der Perimeter des «Agglomerationsparks Limmattal» umfasst siebzehn Städte und Gemeinden von Baden-Wettingen im Kanton Aargau bis zur Stadt Zürich. Mit der interkantonalen und interkommunalen Zusammenarbeit soll auf planungspolitischer Ebene ein Modell entwickelt werden, dessen grob- und grossmassstäbliche Betrachtungsweise auch auf andere Agglomerationsräume übertragbar ist. Inhaltlich soll das Freiraumkonzept einen Beitrag zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung und einer Sicherung und Stärkung der Lebensqualitäten leisten. Dafür sollen die verbliebenen Freiräume im Limmattal gesichert, aufgewertet und in einen erfahrbaren Zusammenhang gebracht werden. Weiterhin sollen die Naherholungsangebote bekannt gemacht und die Identität der urbanen Landschaft gestärkt werden.

Das Freiraumkonzept konzentriert sich auf den Tal-

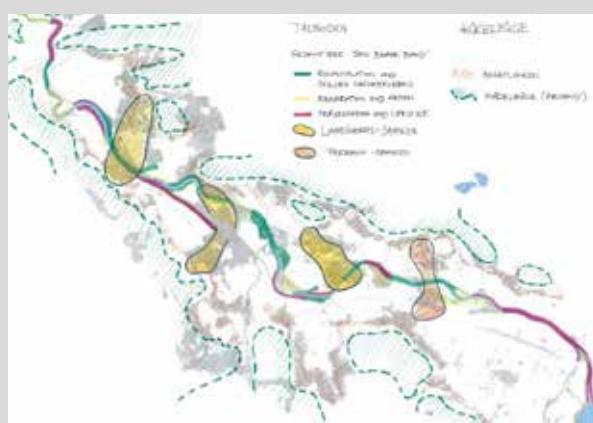
raum der Limmat und das Freiraumnetz ausserhalb der Bauzone. Die Freiräume im Siedlungsbereich und die Landschaftsqualitäten der angrenzenden Hügelzonen werden mitberücksichtigt. Aus gestalterischer Perspektive wird das Limmattal durch das Freiraumkonzept in fünf Strukturelemente gegliedert:

- Das Blaue Band der Limmat im Talboden bildet die zentrale Freiraum- und Erholungsachse sowie einen Vernetzungskorridor für Pflanzen und Tiere.
- Querspangen (Landschafts- und Freiraumspangen) strukturieren den linearen Raum und ermöglichen eine Vernetzung der beiden Hügelflanken
- Freiraumbänder bilden einen Trenngürtel zwischen Siedlung und Wald entlang der Hügelflanken
- Identifikationsorte bilden landschaftliche und kulturelle Merkpunkte
- Ein Velo- und Fusswegenetz sichert die Erfahrbarkeit und Vernetzung der angestrebten Freiraumqualitäten

Das Freiraumkonzept verfolgt zwei Prinzipien – regionale Potenziale gemeindeübergreifend stärken und individuelle Stärken betonen – und basiert auf vier, allgemein gehaltenen Leitideen: die Naherholungsangebote sollen bewahrt, gestärkt und ergänzt werden; die landschaftliche Vielfalt ist zu akzentuieren und bestehenden Naturwerte sind zu sichern; der Kulturrbaum ist zu stärken und der Langsamverkehr attraktiv und sicher zu gestalten.

## PROZESS / VORGEHEN

Im Rahmen des ARE-Modellvorhabens wurden die einzelnen Gemeinden durch Workshops bei der Entwicklung der Gesamtvision des Freiraumkonzeptes eingebunden und per Vernehmlassung an der Überarbeitung beteiligt. Ergebnis war 2009 die



Konzeptskizze Agglomerationspark Limmattal  
(Freiraumkonzept, Hesse+Schwarze+Partner, 2009)



Grundlagenplan Agglomerationspark Limmattal  
(Freiraumkonzept, Hesse+Schwarze+Partner, 2009)

Veröffentlichung des kantonsübergreifenden Freiraumkonzeptes «Agglomerationspark Limmattal». In diesem werden neben den beschriebenen Prinzipien und Leitideen Massnahmenideen für die Umsetzung und Präzisierung des Konzeptes formuliert. Im September 2009 unterzeichneten die beiden Kantone, die beiden Planungsverbände sowie die siebzehn Städte und Gemeinden eine Absichtserklärung, in der sie ihre Bereitschaft zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit und Umsetzung bekundeten und die Projekt-Trägerschaft vertraglich regelten.

Bereits das Freiraumkonzept von 2009 betont die Bedeutung von Initialprojekten, die einerseits die Unverbindlichkeit des Konzeptes stufengerecht mit verschiedenen Instrumenten in eine Verbindlichkeit überführen und andererseits die Sichtbarkeit der angestrebten Ziele und Qualitäten erhöhen sollen. Ein Beispiel für die Präzisierung der Idee auf Konzeptebene ist die Landschaftsspange Sulperg-Rüsler. Der regionale Sachplan wurde 2012 genehmigt und das Konzept in diesem Teilbereich der vier Gemeinden Wettingen, Würenlos, Neuenhof und Killwangen behördlicherweise verbindlich. Die Einweihung des Limmatuferweges von Baden bis Zürich im Sommer 2014 ist Beispiel für eine Präzisierung auf Projektebene.

Die strategische Leitung lag bis 2015 bei einer politischen Steuerungsgruppe, bestehend aus Vertretern der Raumentwicklungsbehörden der beiden Kantone, der Stadt Zürich und den beiden Planungsverbänden. Der Prozess wurde durch eine Projektleitung, bestehend aus je einem Kantonsvertreter sowie einem Vertreter des Zürcher Stadtamtes Grün Stadt Zürich, geführt. Die fachliche Ebene stellten Arbeitsgruppen aus VertreterInnen kantonaler und städtischer Fachstellen sicher. Weiterhin gab es ein

Begleitgremium aus Gemeinden und einem Vertreter des Planungsdachverbandes Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU).

Im November 2015 kam es mit der Gründung des Vereins «Regionale Projektschau Limmattal» zu einer Neuausrichtung der Organisationsstruktur des Agglomerationsparks, für den der Verein die Projektträgerschaft übernommen hat. Mitglieder des Vereins sind neben den beiden Kantonen die meisten Gemeinden des Agglomerationspark-Perimeters. In Anlehnung an Internationale Bauausstellungen wie der IBA Emscher Park in Deutschland versteht der Verein seine Aufgabe darin, das Konzept des Agglomerationsparks vor allem über Projekte zu konkretisieren. Bis 2025 sollen zukunftsweisende Projekte aus verschiedenen Bereichen – nicht nur des Agglomerationsparks – realisiert und in einer Ausstellung präsentiert werden. Die Geschäftsstelle des Vereins hat hierbei vor allem eine Koordinationsfunktion sowie die Aufgabe Projekte zu initiieren und potentielle Projektträger bei der Findung von Finanzquellen zu unterstützen. Der Vereinsvorstand wird aus je einem Gemeindevertreter und den jeweiligen Kantonen gebildet. Strategisch geleitet wird der Verein von einem Lenkungsausschuss, ein Fachbeirat unterstützt den Verein als konsultatives Gremium.

## WIRKUNG / VERANKERUNG

Das Freiraumkonzept ist ein kantonsübergreifendes Projekt ohne rechtliche Pflichten und Verbindlichkeiten. Die beiden Kantone arbeiten seit 2009 sehr unterschiedlich an einer Verbindlichkeit des Konzeptes auf verschiedenen Planungsstufen. So hat der Kanton Aargau den Terminus Agglomerationspark 2011 in seinen kantonalen Richtplan als Planungsgrundsatzen aufgenommen. Während in der Richtplan-Teilkarte



Limmatweg mit Informationstafeln  
(Raum/Landschaft, ZUP Nr. 78, Oktober 2014)



Entwicklungskonzept Landschaftsspange Sulperg-Rüsler  
(PLANAR AG für Raumentwicklung, 2010)

«Pärke» die Agglomerationspärke schematisch und ohne Perimeterfestlegung dargestellt sind, wird im Textteil grundsätzlich festgehalten, dass diese «als siedlungsnahe Parklandschaften der Naherholung, der Freizeit, der Kultur und der Natur [dienen]. Die landwirtschaftliche und die forstliche Nutzung werden mit der Freizeit- und Erholungsnutzung verbunden.» Gleichzeitig wurde 2010 im kantonalen Baugesetz Aargau das behördenspezifische Instrument des regionalen Sachplans eingeführt, mit dem regionale und überkommunale Fragen erfasst und gemeindeübergreifend abgestimmt werden können. Die Ausführungsbestimmungen der Bauverordnung (§1 Abs.1e) nennen ausdrücklich Agglomerationspärke als möglichen Gegenstand von regionalen Sachplänen. Mit der Landschaftsspanne Sulpberg-Rüsler ist ein Teilbereich des Agglomerationsparks Limmattal seit 2012 behördenspezifisch.

Im kantonalen Richtplan Zürich (2015) finden sich keine Aussagen zu Agglomerationspärken im allgemeinen oder dem Limmattalpark im Besonderen. Der Richtplan legt fünf Handlungsräume fest und verortet das Limmattal im Handlungsräum Stadtlandschaft.

Das von beiden Kantonen gemeinsam eingereichte Agglomerationsprogramm Limmattal 2.Generation (2012) benennt den Agglomerationspark als Grundlage für das entwickelte Zukunftsbild und kennzeichnet als einen Handlungsbedarf seine institutionelle Verankerung (S.115). Im Teilbild Landschaft ist jedoch nur vom «Blauen Band Limmat» und den bewaldeten Höhenzügen als «Grünen Klammern» die Rede. In der 3.Generation des Agglomerationsprogramms (2016) wird den Landschaftsaspekten besonderes Augenmerk geschenkt. Eine konzeptionelle

Weiterentwicklung seit dem AP2 hat jedoch nicht stattgefunden. Dies wird besonders beim Zukunftsbild, Teilbild Landschaft deutlich. Das Zukunftsbild der 3.Generation ist das gleiche wie der 2.Generation; auch hier wird der Park nicht verortet.

Der im Oktober 2017 verabschiedete regionale Richtplan Limmattal beschreibt im Abschnitt «Detailstrategie Limmatraum» das Freiraumkonzept. Auch hier wird nur der Stand von 2009 abgebildet.

## AUSBLICK

Im Prozessablauf hat sich ein zweimal jährlich stattfindender Erfahrungsaustausch etabliert, bei dem die verschiedenen Akteure nicht nur für die Herausforderungen der Umsetzung des Konzeptes bzw. der Abstimmung von Konzept- und Projektebene sensibilisiert werden. Ebenso werden bei diesen Treffen thematische Themen (2018 Thema Landwirtschaft) in Bezug auf ihre Relevanz für den Agglomerationspark und mögliche planungspolitische Zielsetzungen und Massnahmen diskutiert.

Neben der Initiierung von Projekten und der Sensibilisierung der Akteure ist die dritte, marketingorientierte Strategie des Vereins "Regionale Projektschau Limmattal" die Bewusstseinsbildung bei der Bevölkerung für die Landschaftsqualitäten und die Initiierung eines Identifikationsprozesses mit dem Agglomerationspark. So soll Druck von unten auf die politischen Entscheidungsträger erzeugt werden, Landschaft auf die politische Agenda zu setzen. Die Ausstellung 2025 ist hierfür ein wichtiger Meilenstein.

## VERANKERUNG

*Freiraumkonzept 2009      Regionaler Sachplan Landschaftsspanne Sulpberg-Rüsler 2012*



## Fazit

### Landschaft über Projekte ins Bewusstsein bringen

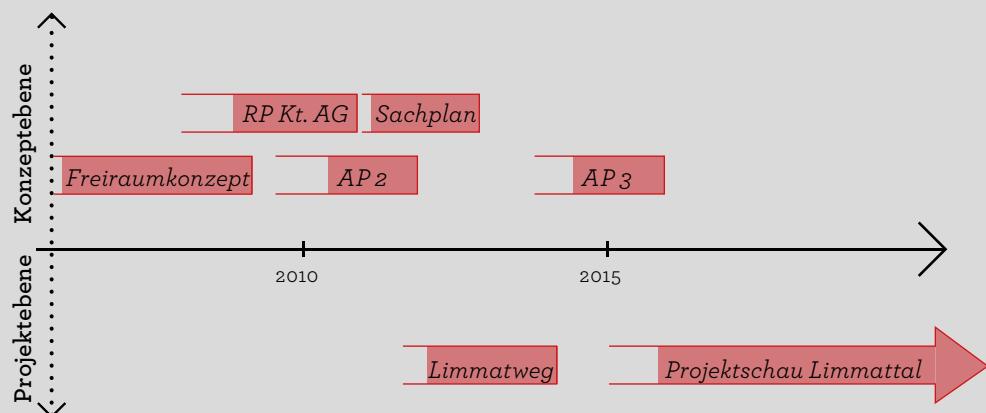
Das Landschaftsverständnis der Akteure des Limmatparks ist projektorientiert. Es geht weniger darum, mit welcher Art von Landschaft (innerer, äusserer) der Agglomerationsraum wie strukturiert werden kann. Vielmehr liegt die Priorität auf einer schnellen Sichtbarkeit und Erlebbarkeit von Landschaftsqualitäten im Agglomerationsraum. Dies wird weniger über Planungsinstrumente als über Projekte erreicht. Damit rückt eine Präzisierung und planungsrechtliche Sicherung des visionären Konzeptes von 2009 in den Hintergrund; eine dynamische Abstimmung von Konzept- und Projektebene hat keine Priorität im Prozessablauf.

Mit dem Verein "Regionale Projektschau Limmattal" scheint die geeignete Organisationsstruktur gefunden, um Landschaft in der Agglomeration projekthaft zu planen und zu gestalten, sowie über öffentlichkeitswirksame Veranstaltungen das Bewusstsein für die Qualitäten von Landschaft zeitnah zu stärken. Die Frage, ob die Summe von Projekten die ganzheitlichen Qualitäten und Gewichtungen des Konzeptes (ökologische Vernetzung, Sicherung von Siedlungsändern) sichern kann, lässt sich erst mit den Jahren beantworten. Mit der Organisationsstruktur eines Vereins wird eine informelle Qualitätssicherung geschaffen, welche überwacht, ob geplante Projekte den Zielen des Freiraumkonzeptes entsprechen. Es wird sich noch zeigen, ob dieses Vorgehen funktioniert bzw. welches politische Gewicht der Verein gegenüber formellen Planungsabläufen besitzt.

Die Vision des Freiraumkonzeptes verfolgt ein ganzheitliches und gemeinsames Denken zur Sicherung und Weiterentwicklung von Landschaftsqualitäten, mit dem sich alle Planungsakteure identifizieren können. Die projekthafte Ausrichtung der Präzisierung dieser Vision führt nach Aussage der Schlüsselakteure dazu, dass die Umsetzung und Gestaltung von Landschaftsqualitäten vor allem territorial und in kommunaler bzw. interkommunaler Verantwortung erfolgt. Die Gemeinden besitzen jedoch selten die finanziellen und personellen Ressourcen für die Umsetzung und Begleitung von Projekten, welche Landschaftsqualitäten nicht nur für die einzelnen Gemeinden sondern den gesamten Agglomerationslebensraum schaffen.

Die damit verbundene Botschaft scheint ambivalent: Landschaftsqualitäten werden zwar über Projekte schnell sichtbar und erlebbar gemacht und diese Projekte lassen sich innerhalb von konkreten Gemeinden verorten. Die immaterielle Wertschöpfung (Orientierung, Identifikation, Lebensqualität) von Landschaft lässt sich aber nicht an einem einzelnen Projekt festmachen, sondern bedarf koordinierter, gemeinsamer Anstrengungen der ganzen Agglomeration.

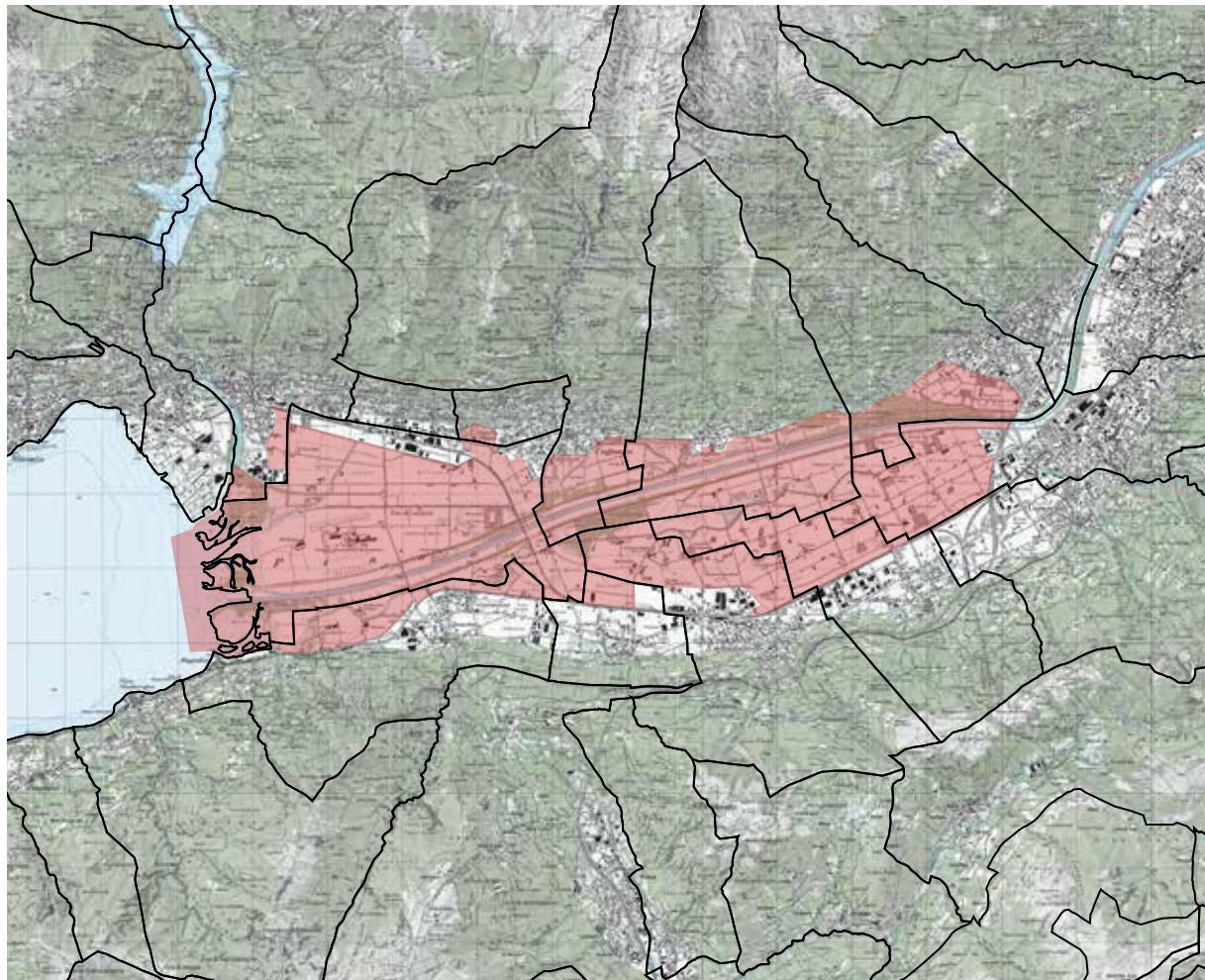
## PROJEKTABLAUF



Grosser Massstab

## Parco del Piano di Magadino

Lageplan



Regionale Lage, Massstab 1:100'000

### Steckbrief

#### Lage:

Östlich vom Lago Maggiore im nördlichen Tessin, zwischen den Agglomerationskernen von Bellinzona und Locarno

#### Auftraggeber:

Kanton Tessin (Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung)

#### Beteiligte Verwaltungsstufen und Planungsverbände:

Kanton Tessin (Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung, Umweltschutz, Landwirtschaft, Wald); Gemeinden Bellinzona, Cadenazzo, Camorino, Cugnasco-Gerra, Gambarogno, Giubiasco, Gordola, Gudo, Locarno, Monte Carasso, Sant Antonio, Sementina, Tenero-Contra,

#### Auftragnehmer:

PUC - Consultati (Beratung), Gecos (Forsttechnik, Raumplanung & -marketing), IMAT (Turismusmanagement), Oikos2000 (Umwelttechnik), Alma Sartoris (Geografie), Scripta CH (Text), Studi Associati (Raumplanung)

#### Kostenträger:

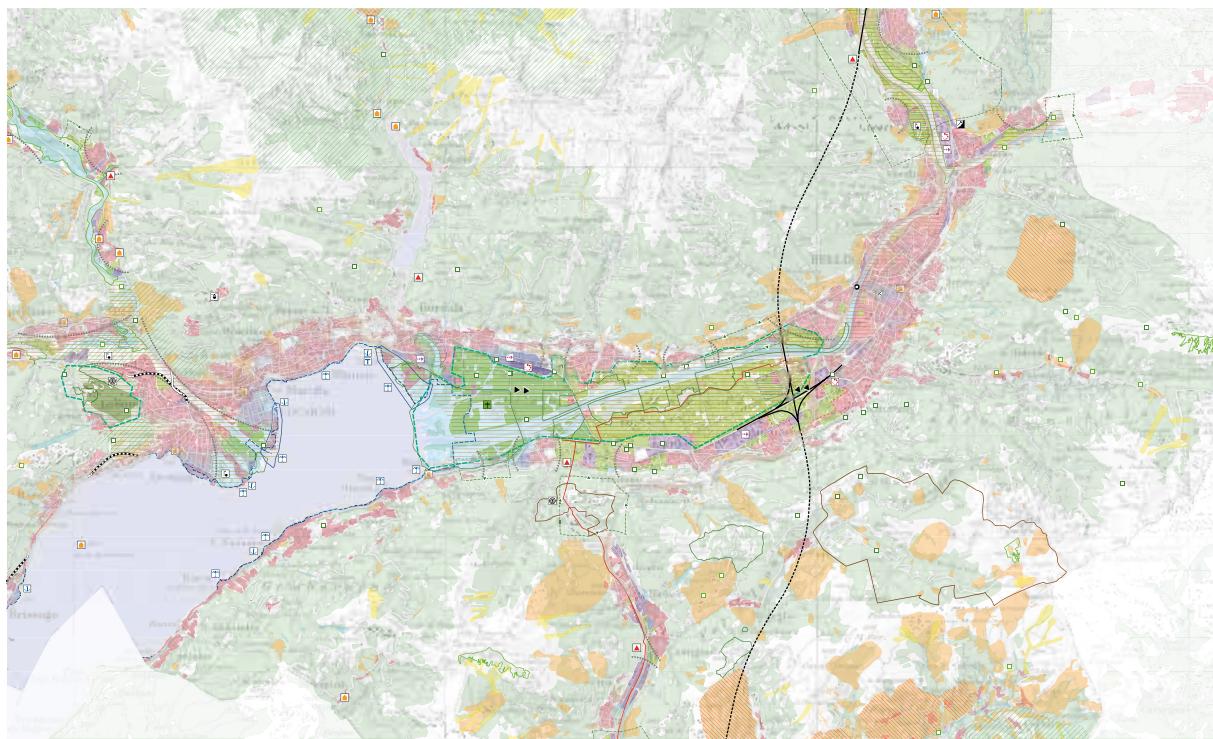
**Investitionen** - 60% Kanton, 40% Gemeinden

**Tagesgeschäft** - 40% Kanton, 40% Gemeinden, 20% Bund

## Projektbeschrieb

Der Park in der Magadinoebene ist ein Beispiel für die Begrenzung von Siedlungswachstum durch landschaftsorientierte Strukturelemente. Er kombiniert ökologische Vernetzung, Landwirtschaft und Naherholung, und versteht die Landwirtschaft als Gestalterin des Landschaftsbildes. Politischer Auslö-

ser des Parkprojektes war die kantonale Richtplanung der 1990er Jahre, welche unter anderem durch die Moorlandschaftsverordnung des Bundes (1996) forciert wurde. Der Park hat mit dem kantonalen Nutzungsplan (PUC) 2014 Grundeigentümerverbindlichkeit erreicht.



*Der kantonale Richtplan weist mehr als die Hälfte der Magadinoebene als „parco naturale“ sowie als Naherholungsgebiet aus (Ausschnitt Karte 4 PD, Stand 2009)*

### Meilensteine:

- 1992 - Kt. Tessin: Erste Vorschläge Objekte Moorlandschaften
- 1995 - Abschluss Phase 1 Entwicklungskonzept
- 1996 - Inkrafttreten Moorlandschaftsverordnung des Bundes
- 1998 - Abschluss Phase 2 Entwicklungskonzept (PCT)
- 1996 - Inkrafttreten Landwirtschaftsgesetz des Bundes (LwG)
- 2001 - Veranbschiedung kantonales Naturschutzgesetz (LCN)
- 2001 - Abschluss Entwicklungskonzept
- 2002 - Verankerung Park im kt. Richtplan (Massnahme R11)
- 2005 - Genehmigung kantonaler Richtplan durch den Bund
- 2007 - Kantonale Volksabstimmungen: Ablehnung der Auto-bahnverbindung ("Variante 95") in der Magadinoebene, Freigabe der kantonalen Mittel für die Projektvertiefung
- 2008 - Gründung Organisationsstruktur für die weitere Planung
- 2014 - Inkraftsetzung kantonaler Nutzungsplan «PUC Parco del Piano di Magadino»
- 2016 - Gründung «Fondazione del Parco» für die Umsetzung

### Literatur / Quellen:

- Schweizerischer Bundesrat (1996), *Verordnung über den Schutz der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung*
- Il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino (2001), *Legge cantonale sulla protezione della natura (LCN)*
- Il Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino (Version 2013), *Regolamento della legge cantonale sulla protezione della natura (RLCN)*
- Repubblica e Cantone Ticino (2007), *Piano direttore cantonale - Gli obiettivi pianificatori cantonali (PD)*
- Repubblica e Cantone Ticino (2009), *Scheda di Piano direttore R11 - Piano di Magadino*
- Repubblica e Cantone Ticino (2015), *Parco del Piano di Magadino: Piano di utilizzazione cantonale (PUC)*
- <https://www.wwf-si.ch/progetti/piano-di-magadino>
- <https://www4.ti.ch/index.php?id=28119>
- Telefonat mit Paolo Poggiati, Sektionschef Raumplanung, Kanton Tessin, ehem. Projektleiter Magadinopark (1.2.2018)

## ANLASS / ZIELE

Als einziger grosser, flacher Landschaftsraum im Tessin steht die Magadinoebene zwischen den Agglomerationskernen Bellinzona und Locarno unter starkem Siedlungsdruck. Entwicklungsprobleme entstehen auch durch fehlende Koordination zwischen den 14 Gemeinden der Ebene. Zudem erzeugen die zunehmenden Pendelbewegungen zwischen Lugano, Locarno und Bellinzona immer mehr Verkehr in der Magadinoebene. Wenn die beiden Kantonsstrassen entlang der Nord- und Südseiten überlastet sind, entsteht bedeutender Schleichverkehr auf den Landwirtschaftswegen in der Mitte der Ebene (PUC - Rapporto di Pianificazione, S.48/49).

Neben der unkoordinierten Siedlungsentwicklung waren auch zwei übergeordnete Vorhaben des Bundes Auslöser für die kantonale Gesamtplanung der Magadinoebene. Einerseits begann anfangs der 1990er Jahre die Planung einer Anbindung des vom Tourismus abhängigen Locarno ans Nationalstrassennetz. Das Teilstück der A13, welches von Locarno bis zum Flughafen in der Magadinoebene führt und dort abrupt endet, sollte mit der Nord-Süd Achse A2 verknüpft werden, aber die Frage der Linienführung durch die Ebene musste geklärt werden.

Andererseits begann der Bund in den 1990er Jahren, gestützt auf das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG), die Schutzziele für Moorlandschaften von nationaler Bedeutung zu konkretisieren und diese in ein entsprechendes Inventar aufzunehmen. Die Aufforderung an die Kantone, Vorschläge zu schutzwürdigen Objekten zu machen, war im Tessin Anstoß für eine Überarbeitung der kantonalen Richtplanung. Mit der Moorlandschaftsverordnung

von 1996 wurden über 1'000 ha der Magadinoebene, vorwiegend entlang des Flusslaufs des Ticino und um dessen Mündung in den Lago Maggiore, geschützt und als Objektnr. 260 inventarisiert. Somit musste der Kanton Tessin Massnahmen für die Erreichung der Schutzziele treffen und unter anderem dafür sorgen, dass „die touristische Nutzung und die Nutzung zur Erholung mit den Schutzzieilen im Einklang stehen“ (Moorlandschaftsverordnung, Art. 5, Abs. 2e).

Diverse, ebenfalls in die entsprechenden Bundesinventare (Auen 1992, Flachmoore 1994, Amphibienlaichgebiete 2001, Trockenwiesen und -weiden 2010) aufgenommene geschützte Biotope liegen in dieser Moorlandschaft. Die ökologische Vernetzung innerhalb dieser, sowie zwischen der Ebene und den angrenzenden Hanglandschaften, ist durch die Siedlungsentwicklung und Verkehrszunahme gefährdet. Unter diesen Vorzeichen wurde die kantonale Richtplanung in der Magadinoebene überarbeitet, mit dem Ziel, Siedlungsentwicklung, Mobilität, Landwirtschaft, Naturschutz und Freizeitnutzungen aufeinander abzustimmen.

## PROZESS / VORGEHEN

In drei Phasen liess der Kanton ein Entwicklungskonzept für die Magadinoebene erarbeiten. In der ersten, 1995 abgeschlossenen Phase wurden verschiedene Varianten von den beauftragten Planungsbüros ausgearbeitet und den kantonalen Behörden zur Auswahl vorgelegt. In dieser Phase wurde die Erweiterung des Betrachtungspfimeters auf die Agglomerationskerne Bellinzona und Locarno beschlossen. Die anschliessende zweite Phase bis 1998 beinhaltete eine vertiefte Betrachtung einzelner Themen wie der Autobahnverbindung und eines Flussparks („Parco



Entwicklungskonzept Magadinoebene mit dick schraffiertem Flusspark («Naturschutz im Alpenraum», ARGE ALP, 1997)

fluviale“) um den Ticino, welcher die neu geschützte Moorlandschaft umfasste. In diesem Stadium befasste sich das Entwicklungskonzept nicht mit der Landwirtschaft zwischen dem Flusspark und dem Siedlungsgebiet.

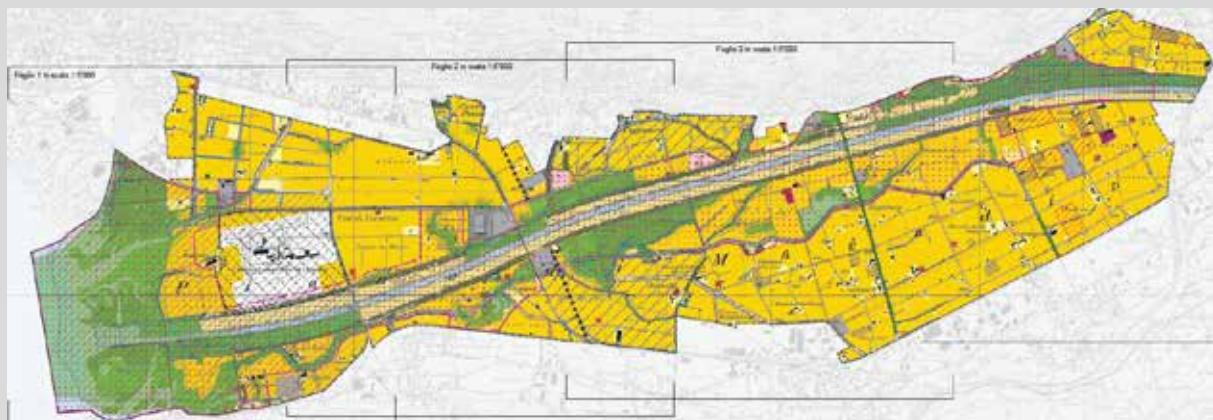
Im Rahmen der öffentlichen Vernehmlassung Ende der 1990er Jahre kritisierte die Naturschutzfachstelle des Kantons Tessin das einseitige Parkverständnis dieses Konzeptes. In ihrem Bericht, «Quale Parco per la Piano di Magadino?», formulierte die Behörde einen alternativen Ansatz, welcher zusätzlich zum Naturschutz auch Naherholung und Landwirtschaft umfasste. In der dritten Phase des Entwicklungskonzeptes wurde dieser Vorschlag aufgenommen, und der Flusspark zu einem alle Nichtbauzonen in der Mitte der Ebene umfassenden „Parco del Piano di Magadino“ aufgeweitet. Dieser wurde 2002 im kantonalen Richtplan als Naturpark sowie als Naherholungsgebiet eingetragen. Mit 2350 ha umfasst er mehr als die Hälfte der Fläche der Ebene, wovon wiederum gut die Hälfte Landwirtschaftsflächen und etwa ein Drittel Naturreservate sind.

Die Bezeichnung als «parco naturale» erfolgte gestützt auf das kantonale Naturschutzgesetz von 2001 (LCN, Art. 12). Die dazugehörige Verordnung definiert einen Naturpark als aus wichtigen natürlichen und landschaftlichen Elementen bestehend, „deren Schutz und Aufwertung mit didaktischen, erholsamen, kulturellen und wirtschaftlichen Aktivitäten kombiniert werden“ (RLCN, Art. 13). Der kantonale Richtplan vertieft und präzisiert diese Parkform weiter im „Scheda di Piano direttore P5 - Parchi Naturali“.

Das Entwicklungskonzept für die Magadinoebene ist ins „Scheda di Piano direttore R11 - Piano di Magadino“ des kantonalen Richtplans eingeflossen. Es definiert für den Park die Ziele „Wertschätzung der Qualitäten der Landschaft“, „Unterstützung der ansässigen Landwirtschaft“, „Schutz der natürlichen Elemente und ihrer ökologischen Funktionen“, „Förderung der Naherholung“ sowie „Förderung von Synergien zwischen Natur, Landwirtschaft und Naherholung“, und „Information der Bevölkerung über Inhalte und Werte des Parks“. Die verbindlichen Massnahmen beinhalten die Gründung einer Organisationsstruktur für die weitere Planung des Parks, sowie die Ausarbeitung eines kantonalen Nutzungsplans.

Im weiteren Prozess wurden die Finanzierungsanträge für die Strassenverbindung und den Park der Magadinoebene in zwei separaten Vorlagen behandelt. Bereits vor der rechtlichen Verankerung des Parks ist in der Bevölkerung ein zunehmendes Bewusstsein für den landschaftlichen Wert der Magadinoebene entstanden, welches breite Wirkung entfaltet hat. So wurde die Streckenführung der Autobahnverbindung mitten durch die gesamte Magadinoebene („Variante 95“) 2007 in einer kantonalen Volksabstimmung abgelehnt. Während diese Planung danach komplett neu aufgegriffen werden musste, konnte der Park, dessen separate Vorlage angenommen wurde, vorangetrieben werden.

Bereits 2008 wurde die Organisationsstruktur „Ente Parco“ für die konkrete Planung des Parks gegründet. Diese bringt VertreterInnen der 14 beteiligten Gemeinden und der verschiedenen involvierten kantonalen Stellen zusammen mit zivilgesellschaft-



Zonenplan des Parco del Piano di Magadino mit Zonen für Landwirtschaft, Naturreservate, und öffentliche Nutzungen (PUC, 2014)

lichen Akteuren aus Wirtschafts-, Tourismus- und Naturschutzorganisationen. Beide in der Magadino-ebene aktiven Landwirtschaftsverbände wurden ebenfalls involviert, womit sowohl die eher skeptische Sicht der Landwirte als auch die positivere Sicht der Biolandwirte im Prozess vertreten waren. Vor allem letztere sahen in der Verknüpfung ökologischer, landwirtschaftlicher und freizeitlicher Nutzungen eine Chance. Die neue Bundesgesetzgebung zur Landwirtschaft von 1998 (LwG, DZV) unterstützte diese Verbindung, indem sie das Thema ökologischer Leistungen etablierte und dafür Direktzahlungen an Landwirtschaftsbetriebe ermöglichte.

### **WIRKUNG / VERANKERUNG**

Zwischen 2009 und 2012 wurde durch den Kanton, unter Einbezug dieser unterschiedlichen Interessensgruppen die Nutzungsplanung für den Park in der Magadinoebene vorangetrieben. Der 2014 in Kraft getretene „Parco del Piano di Magadino: Piano di utilizzazione cantonale (PUC)“ ersetzt auf dem vom kantonalen Richtplan ausgewiesenen Perimeter die einzelnen kommunalen Nutzungspläne. Da die Bauzonen der Gemeinden nicht betroffen sind, gab es von diesen keinen grossen Widerstand gegen die Übernahme der Planungshoheit durch den Kanton.

Der PUC besteht aus einem Regelwerk, einem Zonenplan und einem ergänzenden Plan, die alle sowohl behörden- als auch grundeigentümerverbindlich sind. Das Instrument beinhaltet Massnahmen zur Verbindung der verschiedenen Biotope und Schutzgebiete innerhalb des Parks untereinander, sowie zur ökologischen Vernetzung über den Perimeter hinaus; zur erlaubten Nutzung dieser Gebiete sowie zur begünstigten extensiven Landwirtschaft im Rest

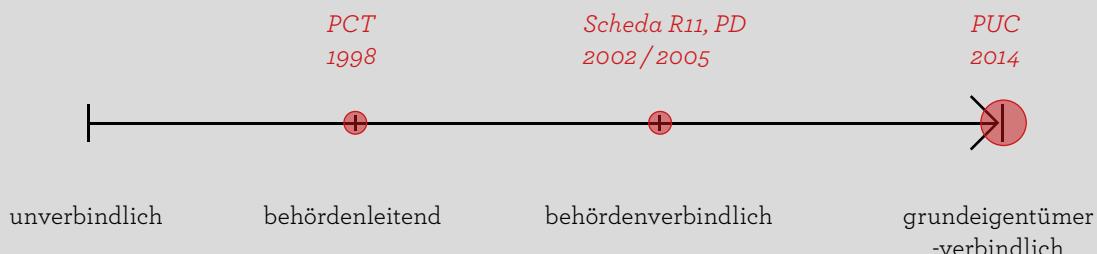
vom Park; zu weiterhin erwünschten Nutzungen im Parkperimeter wie dem Flughafen; und zu langfristig zu verlagernden, nichtzonenkonformen Nutzungen wie der GoKart Bahn im Gewässerraum des Ticino.

### **AUSBLICK**

Auf Konzeptebene besteht mit dem kantonalen Nutzungsplan rechtliche Sicherheit. Nun läuft die Umsetzung auf Projektebene langsam an. Zu diesem Zweck gründete der Kanton im Herbst 2016 die „Fondazione del Parco“, in dessen Stiftungsrat wiederum Vertreter der Gemeinden und der Regionalplanung, sowie von Umwelt-, Landwirtschafts- und Tourismusverbänden sitzen. Einige Millionen Franken sind bereitgestellt als Budget für die ersten Schritte, danach sollen alle vier Jahre die Ergebnisse dokumentiert und die Finanzierung der nächsten vier Jahre beschlossen werden.

Im ersten, anlaufenden Umsetzungszyklus liegt die Priorität bei der Einrichtung eines Parkzentrums in einem leerstehenden Bauernhof in der Ebene. Dieses soll nicht nur Adresse und Informationszentrum des Parks sein, sondern ein Begegnungsort für alle unterschiedlichen Nutzergruppen. Daneben stehen Teilprojekte zur landschaftlichen und ökologischen Aufwertung an, wie zum Beispiel die Pflege von Moorbiotopen sowie Vernetzungsprojekte bei der Landwirtschaft.

### **VERANKERUNG**



## Fazit

### *Landschaft wird innerhalb der Nichtbauzonen «top-down» gesichert*

Im Verlauf der kantonalen Richtplanung für die Magadinoebene zeigt sich eine Veränderung des Verständnisses von einem Park, von einer reinen ökologischer Sicherung zu einem auch Landwirtschaft und Naherholung umfassenden Verständnis. Obwohl er diese agglomerationstypische Nutzungskombination verankert, wird der Begriff «Agglomerationspark» nicht verwendet. Stattdessen zeigt der kantonale Richtplan mit der Bezeichnung als «parco naturale» zwar eine naturnahe, aber im Gegensatz zu «riserva» und «zona di protezione» auch für Veränderungen offene Sicht auf Landwirtschaft und Naherholung. Der ehemalige Projektleiter und jetzige Chef der Raumplanungsbehörde, Paolo Poggiati, hält den Parkbegriff als den einzigen richtigen, um „besondere Qualitätsziele nicht nur für die Natur, sondern auch für die Kulturlandschaft“ zum Ausdruck zu bringen. Die erfolgreiche Einführung der Parkidee in der Magadinoebene hat sicherlich auch damit zu tun, dass der Kanton Tessin verhältnismässig früh differenzierte Definitionen von unterschiedlichen Parkkategorien formuliert hat (vgl. LCN, RLCN, PD).

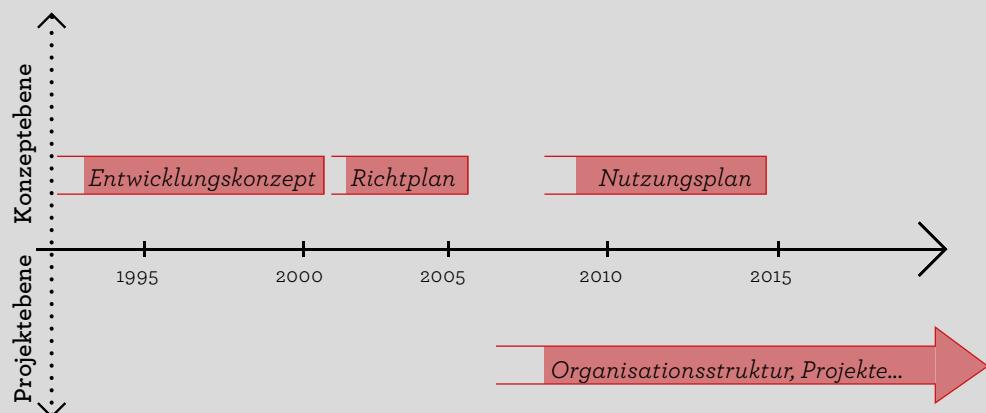
Dadurch, dass mit dem Park und der Nationalstrassenverbindung die beiden Hauptthemen aus dem Entwicklungskonzept in Bezug auf deren Finanzierung getrennt behandelt wurden, konnte ein aus landschaftlicher Sicht optimaler Umgang mit der Strasse gefunden werden, ohne dass die Ausarbeitung des umstrittenen Parks über Jahre blockiert wurde. Die nach der Abstimmungsniederlage neu

aufgegleiste Planung der Nationalstrasse durch die Magadinoebene hat zu einem Konsen zwischen den beteiligten Akteuren geführt, welcher auch den Bund von der zwar teuersten aber auch besten Variante überzeugen konnte (Querung der Moorlandschaft bei der bestehenden Kantsstrassenbrücke, weitere Streckenführung mehrheitlich im Tunnel).

Das eher ungewöhnliche Vorgehen mit einem eigentümerverbindlichen Instrument auf kantonaler Ebene ermöglichte einen verhältnismässig schlanken Verankerungsprozess. Als treibende Kraft konnte der Kanton die Gemeinden und Interessenverbände einbinden, indem er einen klaren Rahmen für deren Mitwirkung definierte. Dieser Prozessablauf wurde jedoch von kommunaler Seite wohl nur akzeptiert, weil er auf Nichtbauzonen beschränkt bleibt.

Die Umsetzungsstrategie mit einer von Kanton und Gemeinden finanzierten Stiftung, welche sich um die Realisierung einzelner Teilprojekte kümmert, scheint vielversprechend und hat sich im Tessin bereits bewährt. Der «Parco delle Gole della Breggia» in Chiasso funktioniert zum Beispiel nach dem gleichen Modell. Im Bezug auf den Park in der Magadinoebene muss sich aber noch zeigen, ob Massnahmen in der Landwirtschaft (mit privaten EigentümerInnen und PächterInnen) gleichermaßen umsetzbar sind wie beim Naturschutz.

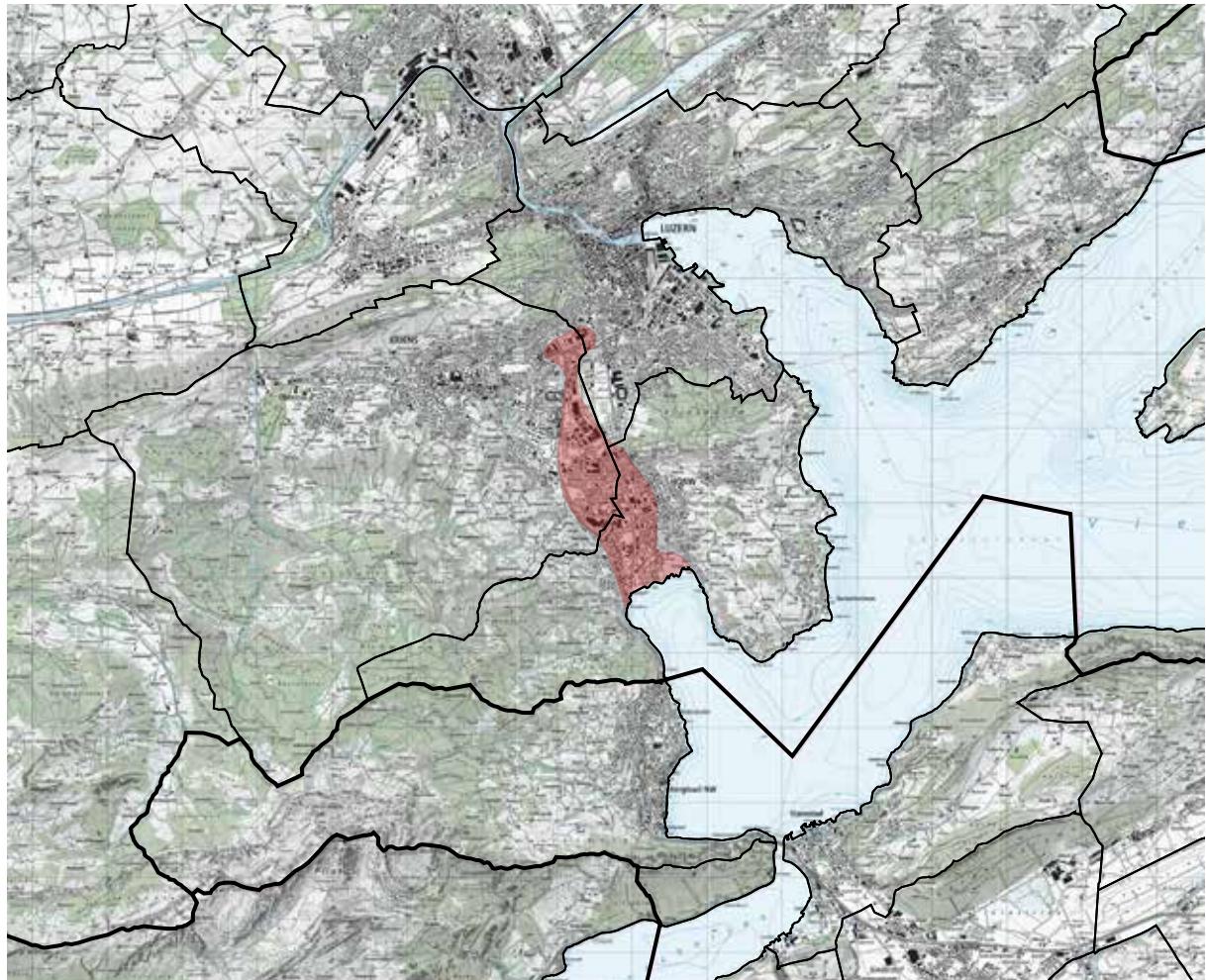
## PROJEKTABLAUF



Mittlerer Massstab

## LuzernSüd

Lageplan



Regionale Lage, Massstab 1:100'000

### Steckbrief

#### Lage:

Am Fusse des Pilatus, eingebettet zwischen Sonnenberg, Bireggwald, Horwer Halbinsel und Vierwaldstättersee im Kanton Luzern

#### Auftraggeber:

Gemeindeverband LuzernPlus, Stadt Luzern, Gemeinden Kriens und Horw

#### Beteiligte Verwaltungsstufen und Planungsverbände:

Kt. Luzern: Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement, Dienststellen Raum und Wirtschaft (rawi) sowie Verkehr und Infrastruktur (vif); Verkehrsverbund Luzern (VVL), LuzernPlus, Gemeinden Kriens und Horw, Stadt Luzern; Bundesamt für Straßen ASTRA

#### Auftragnehmer:

**Studienauftrag** - Ernst Niklaus Fausch Partner AG, Stadtplanung (Federführung); Studio Vulkan Landschaftsarchitektur GmbH; bürokobi GmbH (Verkehrsplanung); Fahränder Partner Raumentwicklung

#### **Entwicklungskonzept und Grundkonzept Verkehr -**

#### **Stadträumliche Richtlinien Vertiefungsgebiete -**

Team LuzernSüd:

Ernst Niklaus Fausch Partner AG, Stadtplanung (Federführung); Studio Vulkan Landschaftsarchitektur GmbH; bürokobi GmbH (Verkehrsplanung); Kontextplan AG (Verkehrsplanung)

#### Kostenträger:

Gemeindeverband LuzernPlus (von den Gemeinden finanziert)

## Projektbeschrieb

Das Entwicklungskonzept LuzernSüd ist ein gemeindeübergreifendes Beispiel für die Strukturierung eines Transformations- und Urbanisierungsprozesses nach innen durch Freiraumverbindungen und den öffentlichen Raum. Die Schaffung von Aufenthalts-, Wohn- und Lebensqualitäten sowie deren Abstimmung mit einer angebotsorientierten, den Langsamverkehr stärkenden Verkehrsplanung stehen im Mittelpunkt.

Auslöser des Entwicklungskonzeptes war 2012 ein Studienauftrag, der vom Gemeindeverband LuzernPlus in Auftrag gegeben wurde. Das Konzept ist behördenleitend, und seit 2013 durch räumliche Vertiefungsgebiete präzisiert worden. Zahlreiche Projekte befinden sich in der Umsetzung. Aktuell werden die strukturierenden Elemente in einen regionalen Teilrichtplan überführt (2018 / 2019).



Durch Landschaftselemente strukturierter Verdichtungsprozess (Modellfoto Entwicklungskonzept, 2013)

### Meilensteine:

- 2010 - Leitbild für die Entwicklung von LuzernSüd
- 2011 - Gebietsmanagement LuzernSüd etabliert
- 2012 - Studienauftrag
- 2013 - Erarbeitung Entwicklungskonzept und Vertiefungsgebiet I
- 2014 - positive Kenntnisnahme durch Parlamente  
(Entwicklungskonzept, Vertiefungsgebiet I)
- 2015 - Erarbeitung Grundkonzept Verkehr und Vertiefungsgebiet II
- 2016 - positive Kenntnisnahme durch Parlamente  
(Grundkonzept Verkehr, Vertiefungsgebiet II)
- 2016 - Eröffnung Velohighway «Promenade» von der Zentralbahnhaltestelle Mattenhof (Kriens) bis Neubad (Luzern)
- 2016/17 - Erarbeitung Vertiefungsgebiete III, IV und V
- 2017 - Vernehmlassung Vertiefungsgebiete III, IV und V

### Literatur / Quellen:

- Stadt Luzern, Gemeinden Horw und Kriens, Kanton Luzern (rawi und vif) (2010), *Leitbild für die Entwicklung von LuzernSüd*
- LuzernPlus/LuzernSüd (2013), *Studienauftrag LuzernSüd Eichhof/Schlund, Bericht des Beurteilungsgremiums*
- LuzernPlus/LuzernSüd (2013), *Entwicklungskonzept LuzernSüd. Überarbeitung Studienauftrag*
- LuzernPlus (2015), *Grundkonzept Verkehr*
- Interview mit Fritz Kobi, Ursina Fausch, Anne Brandl und Dominik Bueckers vom Team LuzerSüd, in:  
Collage 6/17 (2017), *LuzernSüd: Die Qualität der Agglomeration entscheidet sich am Freiraum*
- [www.luzernplus.ch](http://www.luzernplus.ch)
- [www.luzernsued.ch](http://www.luzernsued.ch)

## ANLASS / ZIELE

Am Fusse des Pilatus, eingebettet zwischen Sonnenberg, Bireggwald, Horw Halbinsel und Vierwaldstättersee liegt LuzernSüd. Die ehemalige Moorlandschaft hatte sich im 20. Jahrhundert zu einem hocherschlossenen Siedlungsgebiet entwickelt. Motor der Entwicklung bildete der Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen. Die Siedlungsentwicklung ist gekennzeichnet durch die scheinbar ungeplante Ausdehnung der Randgebiete von Luzern, Horw und Kriens. Städtische Funktionen wie eine Messe, Hochschule, Einkaufszentren, Kulturschwerpunkte, Autobahn- und S-Bahnanschlüsse sind vorhanden. Zahlreiche Entwicklungs- und Bauprojekte sind geplant oder im Gange. Dennoch fehlen die prägenden und gliedernden Strukturen, welche eine Stadt ausmachen. Der Urbanisierung fehlt die räumliche Qualität.

Das räumliche Entwicklungskonzept des gemeindeübergreifenden Stadtteils LuzernSüd baut auf den vorhandenen Qualitäten und Potenzialen des öffentlichen Raumes auf. Drei Bänder - Autobahnpark, SüdAllee und Promenade - bilden das identitätsstiftende Rückgrat, das LuzernSüd in Nord-Süd-Richtung strukturiert und charakterisiert. In Querrichtung werden Freiraumverbindungen entlang von Bebauungskanten und Bachläufen ausgebildet, welche die verschiedenen Siedlungsschwerpunkte miteinander vernetzen sowie historische Verbindungen zwischen den bestehenden Dorfzentren stärken. Die Gestaltung eines eindeutigen, robusten, öffentlichen Raumes

steht im Mittelpunkt und soll durch die Koordination privater und öffentlicher Interessen mit unterschiedlichen Planungshorizonten gelingen. Die Schaffung neuer städtebaulicher Qualitäten, guter öffentlichen Räume und attraktiver Freiräume ist eng mit den verkehrlichen Belangen verknüpft. Die Abstimmung von Siedlung, Verkehr und Landschaft bildet eine Prämisse des Entwicklungskonzeptes.

## PROZESS / VORGEHEN

Der Studienauftrag 2012 ergab sich aus einem 2010 formulierten Leitbild, für das sich die beteiligten Projektpartner zu einer kooperativen Entwicklung des Stadtraumes zusammengefunden hatten. Der Studienauftrag wurde 2012 vom Gemeindeverband LuzernPlus ausgelöst. Dieser regionale Entwicklungsträger vertritt die Interessen der Gemeinden gegenüber Kanton, Bund und anderen Organisationen.

Der Studienauftrag beinhaltete als Folgeauftrag die Formulierung eines Gesamtkonzeptes auf Leitbildstufe «in den Bereichen Städtebau, Verkehr und Landschaft/Freiraum sowie auf Projektvorgabenstufe die Formulierung wesentlicher Vorgaben für Bebauungs- und Gestaltungspläne». Damit war von vorne herein die Struktur einer dynamischen Abstimmung von Konzept- und Projektebene angelegt. Auf der Konzeptebene sind die Gesamtprozesssteuerung inkl. Koordinationsaufgaben sowie die Präzisierung des Entwicklungskonzeptes in fünf Teilgebieten angesiedelt. Auf der Projektebene werden Teilplanungen und Projekte gemäss den jeweils aktuellen Bedürfnissen



Landschaftselemente Leitbild



Entwicklungskonzept: Freiraumelemente: 3 Bänder, Querungen, 2 grosse Parks



von Akteuren in unterschiedlichen Projektorganisationen vorangetrieben.

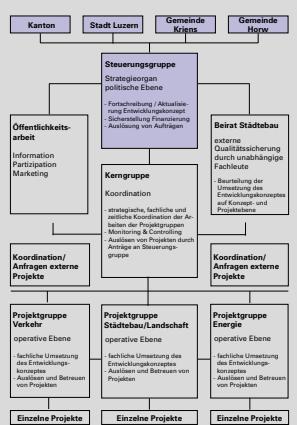
Mit dem Entwicklungskonzept und dem Grundkonzept Verkehr wurden 2013 und 2015 die Basis für die koordinierte Entwicklung des Stadtteils LuzernSüd geschaffen. Anhand von Teilkonzepten zu dynamischen Entwicklungsschwerpunkten wurden seit 2013 stadträumliche Richtlinien für die weiteren Planungen vorbereitet. Die Bearbeitung der Teilgebiete wird 2018 abgeschlossen sein.

- Vertiefungsgebiet I Nidfeld
- Vertiefungsgebiet II Luzernerstrasse
- Vertiefungsgebiet III Horw See
- Vertiefungsgebiet IV Hinterschlund-Grosshof
- Vertiefungsgebiet V Pilatusmarkt-Horw Mitte

Die fachliche Erarbeitung stadträumlicher Richtlinien für ein Teilgebiet wird durch eine «informelle Mitwirkung» begleitet, bei der die Bedürfnisse der politischen Vertreter und der Grundeigentümer ebenfalls freiwillig abgeholt werden. Parallel zu einer Vernehmlassung bei den kantonalen und gemeindespezifischen Amtsstellen können sich auch die Eigentümer äussern. Die bereinigten Teilkonzepte wirken als aktualisierter Teil des Entwicklungskonzeptes und als Vorgaben für weitere Planungen, insbesondere Sondernutzungspläne.

Der Prozessablauf ist in eine Organisationsstruktur eingebunden, welche die gemeindeübergreifende Kooperation unterstützt und die inhaltliche Vernet-

zung fördert – horizontal zwischen den Gemeinden und vertikal mit dem Kanton und teilweise auch dem Bund. Eine Steuerungsgruppe ist als Strategieorgan verantwortlich für das aktive Steuern des Entwicklungsprozesses hinsichtlich der Ziele, der Meinungsbildung, der gegenseitigen Abstimmung, der Umsetzung und des Monitoring und Controlling. Sie ist zusammengesetzt aus den politischen VertreterInnen der Gemeinden und kantonaler Amtsstellen. Die Kerngruppe stellt die Koordination der Arbeiten in den drei Projektgruppen sicher – Verkehr, Städtebau/Landschaft und Energie. Sie löst Projekte durch die Anträge an die Steuerungsgruppe aus und vollzieht deren Beschlüsse. Die dreimonatlich stattfindenden Treffen zwischen den Vertretern der Gemeinden (Siedlungsplanung und Verkehr) stellen eine wichtige Konstante für das erfolgreiche Vorantreiben der Entwicklungsplanungen dar. Hier findet sowohl inhaltlich wie auch geografisch der Austausch und die Vernetzung zwischen den Beteiligten statt. Die Projektgruppen arbeiten an der Umsetzung des Entwicklungskonzeptes und des Grundkonzepts Verkehr in jeweils ihrem Fachgebiet. Sie begleiten und betreuen die laufenden Arbeiten auf Konzept- und Projektebene fachlich und terminlich. Der Beirat Städtebau setzt sich aus unabhängigen Fachleuten zusammen. Er unterstützt die Steuerungsgruppe und die Exekutiven der Gemeinden quasi als „gutes Gewissen“ beim Umsetzen des Entwicklungskonzeptes im Sinne der Qualitätssicherung. Der Gebietsmanager LuzernSüd ist Anlaufstelle für Inputs von allen Seiten und übernimmt die organisatorischen Aufgaben im



Organigramm



Umsetzungsstrategie



stadträuml. Richtlinien VG I



Illustrationsplan VG I

Gesamtprozess. Ihm obliegen die Öffentlichkeitsarbeit, die Organisation der informellen Mitwirkung und der Kontakt zu den Investoren. Das interdisziplinär zusammengesetzte Team LuzernSüd ist im Rahmen eines Begleitmandats für die inhaltliche Bearbeitung und Koordination der Projekte und laufenden Arbeiten zuständig. Das Projektteam steht dem Gebietsmanager und den Gemeinden als fachliche Unterstützung für die Weiterentwicklung der Konzepte und Instrumente, für die Planungsvorhaben und für Bauberatungen zur Verfügung.

#### **WIRKUNG / VERANKERUNG**

Das Entwicklungskonzept und seine Präzisierungen haben bisher behördleinleitenden Charakter. Das Entwicklungskonzept sowie das Grundkonzept Verkehr sind durch die drei Exekutiven von Luzern, Kriens und Horw 2014 bzw. 2016 verabschiedet und von den Parlamenten positiv zur Kenntnis genommen worden. Die räumlichen Präzisierungen der Vertiefungsgebiete I und II sind von den jeweiligen Parlamenten 2014 bzw. 2016 zur Kenntnis genommen worden. Die weiteren Vertiefungsgebiete III-V werden im ersten Halbjahr 2018 den Gemeinden zur Kenntnissnahme vorgelegt.

Die Idee einer zusätzlichen Haltestelle der Zentralbahn in unmittelbarer Nachbarschaft der Hochschule Luzern und des Vertiefungsgebietes III am See wurden 2016 in das Agglomerationsprogramm 3. Generation aufgenommen. Die vom Entwicklungskonzept vorgeschlagenen prägnanten Freiraumstrukturen wie beispielsweise der Autobahnpark haben keinen

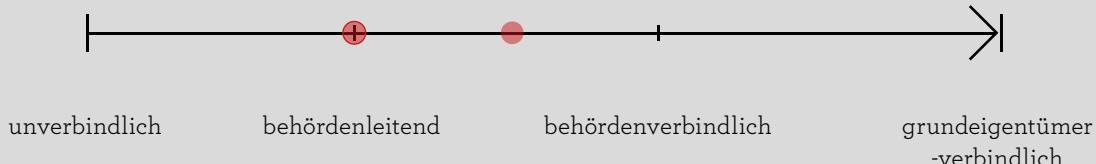
Eingang in das Agglomerationsprogramm gefunden. Seine grösste Wirkung entfaltet das Vorhaben bisher auf Projektebene. Hier lassen sich bereits zahlreiche Planungen und Projekteingaben verzeichnen, welche die Vorgaben des Konzeptes als Rahmenbedingungen aufgenommen haben. Insofern lässt sich zu einem gewissen Grad auch von einer eigentümerleitenden Wirkung sprechen.

#### **AUSBLICK**

Die stadträumlichen Richtlinien der fünf Vertiefungsgebiete stellen eine Präzisierung des Entwicklungskonzeptes dar. Aktuell werden die strukturierenden Elemente des Konzepts in einen regionalen Teilrichtplan zusammengeführt. Damit sollen die bisher lediglich behördleinleitenden Qualitäten der Konzeptebene in Verbindlichkeiten überführt werden. Das Begleitmandat des Teams wird jährlich festgelegt. Seit 2018 werden dem Projektteam Direktmandate durch die Gemeinden erteilt, um die Behörden bei der Umsetzung laufender Planungen zu unterstützen.

#### **VERANKERUNG**

*Entwicklungskonzept 2013, Ausarbeitung  
Grundkonzept Verkehr 2015 Regionaler RP*



## Fazit

### *Iterative Abstimmung von Konzept- und Projektebene innerhalb des Siedlungsgebietes*

Das strukturierende Freiraumgerüst des Entwicklungskonzeptes, aufbauend auf Strassenräumen, Wegverbindungen, Grünraumvernetzung und der Herausbildung innerer und äusserer Siedlungsränder, hat sich etabliert. Mit dem angebotsorientierten «Grundkonzept Verkehr» wurde zudem ein innovatives Instrument zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr geschaffen. Das Entwicklungskonzept und dessen Weiterentwicklung hat aber auch mit Problemen zu kämpfen, wie dem Umgang mit dem komplexen Prozessdesign und dem Umstand, dass bis auf Naturschutzaspekte für die Qualitäten der Freiräume bisher zu wenig Interessenvertreter aktiv geworden sind.

Die Vernetzung der planungspolitischen Ebenen ist bei LuzernSüd ebenfalls wirkungsvoll eingeführt. Zwischen den Gemeinden, dem Kanton und dem Bund (ASTRA) findet eine inhaltliche Abstimmung im Siedlungsgebiet statt, was eine hohe Akzeptanz für einzelne Massnahmen fördert. Auf übergeordneter regionaler Ebene hat das Entwicklungskonzept bisher aber lediglich mit der vorgeschlagenen S-Bahnhaltstellerei Horw See im Agglomerationsprogramm Eingang gefunden. Mit dem regionalen Teilrichtplan sollen nun die Grundprinzipien auch auf regionaler Stufe behördlichen verbindlich festgelegt werden.

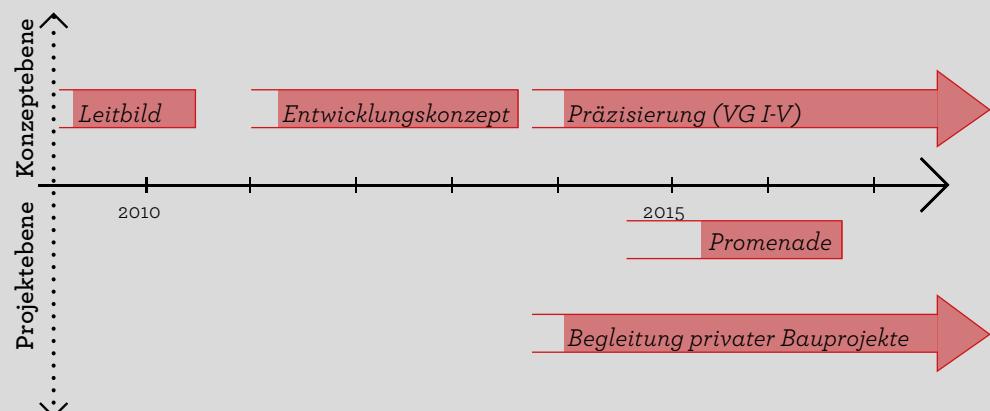
In der Kombination von Gebietsmanagement und Begleitung durch das transdisziplinäre Team LuzernSüd liegt der Schlüssel zum bisherigen Erfolg des Prozesses. Das gleichzeitige Arbeiten auf Konzept- und Projektebene ermöglicht eine kontinuierliche, dynamische Abstimmung zwischen Erkenntnissen aus Teilprojekten und den übergeordneten Konzepten. Dies ist jedoch eine der schwierigsten Formen des Prozessdesigns, mit einem entsprechend hohen Auf-

wand, vor allem für die Gemeinden. Kennzeichnend ist ein „ad hoc“ Budgetieren einzelner Planungsvorhaben. Dies macht ein vernetztes, ganzheitliches Planen und Koordinieren schwierig. Freiraumqualitäten, die eines solch gesamthaften Denkens und Planens bedürfen, geraten so organisatorisch und strukturell ins Hintertreffen. Zudem enthält es die Gefahr einer Abhängigkeit von Einzelpersonen, da die Umsetzung des Konzeptes innerhalb der Verwaltung der drei Gemeinden teilweise zu wenig verankert ist.

Eine weitere Schwierigkeit ist, dass das Zielbild mit den stadträumlichen Strukturelementen den BewohnerInnen bisher nicht vermittelt worden ist, und dass seitens der Projektträgerschaft darin auch keine Priorität gesehen wird. Eine Aktualisierung des gesamthaften Freiraumgerüstes aufgrund der planerischen Arbeit der letzten Jahre ist nicht erfolgt, beziehungsweise scheiterte bisher an mangelnder Finanzierung und politischem Willen. Dadurch wird die Kommunikation mit der Bevölkerung zunehmend schwierig. Zudem greift die Mehrwertabschöpfung noch nicht, und so bleibt (auch aufgrund des geringen öffentlichen Grundbesitzes) die für das Gelingen des Transformationsprozesses letztendlich entscheidende Gestaltung der Freiräume noch ungewiss.

Ein Transfer der Konzeptidee in die begonnenen Projekte in LuzernSüd findet aktuell statt, über die begleitenden Direktmandate welche die Gemeinden dem Team LuzernSüd erteilen für die Qualitätssicherung in der Umsetzung einzelner Projekte unterschiedlicher Akteure. Mit der steigenden Anzahl von Projekten in der Umsetzung wird die Qualitätssicherung jedoch zunehmend anspruchsvoller, zumal die Gemeinden an ihre Kapazitätsgrenzen stossen.

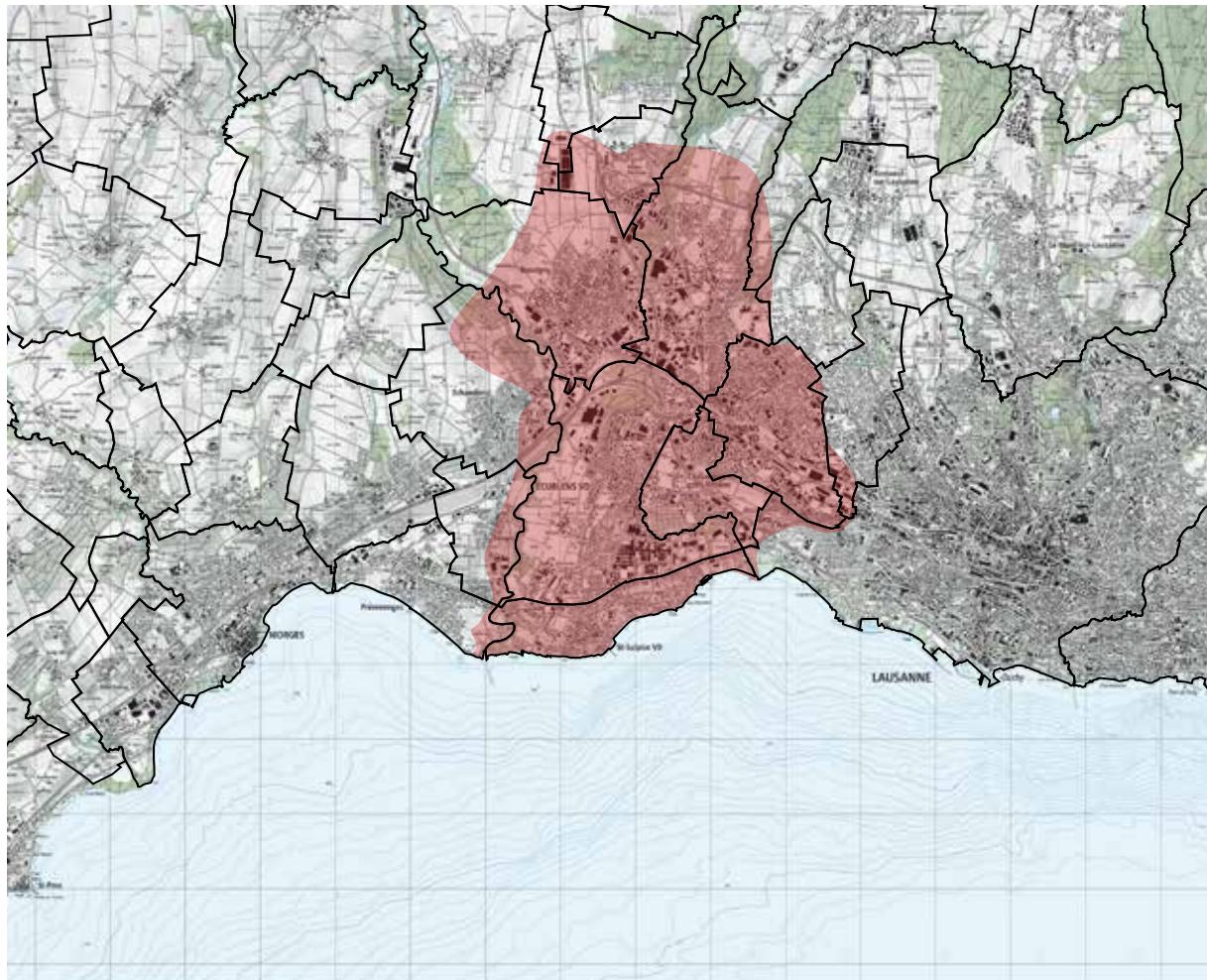
## PROJEKTABLAUF



Mittlerer Massstab

## Lausanne Ouest

Lageplan



Regionale Lage, Massstab 1:100'000

### Steckbrief

#### Lage:

Die westliche Hälfte der Kernagglomeration Lausanne

#### Auftraggeber:

Gemeinden Bussigny, Chavannes, Crissier, Ecublens, Renens, Saint-Sulpice, Villars-Ste-Croix und Prilly; Kanton Waadt

#### Beteiligte Verwaltungsstufen und Planungsverbände:

Gemeinden Bussigny, Chavannes, Crissier, Ecublens, Renens, Saint-Sulpice, Villars-Ste-Croix und Prilly, Stadt Lausanne; Kanton Waadt (Departemente Umwelt und Energie; Raumplanung; Strassen, Mobilität, Wirtschaft, Wohnungswesen und Tourismus); Planungsverband Lausanne Région

#### Auftragnehmer:

**projet paysager** - Feddersen & Klostermann (F&K, Städtebau);

Atelier Descombes Rampini (ADR, Landschaftsarchitektur),

Itinera J.-P. Dewarrat (Raumplanung, Archäologie)

**SDOL** - Feddersen & Klostermann (Städtebau, Landschaft);

Plarel (Städtebau und Architektur), CEAT (Raumplanung),

Transitec (Ingeneure), Metron (Verkehrsplanung)

#### Kostenträger:

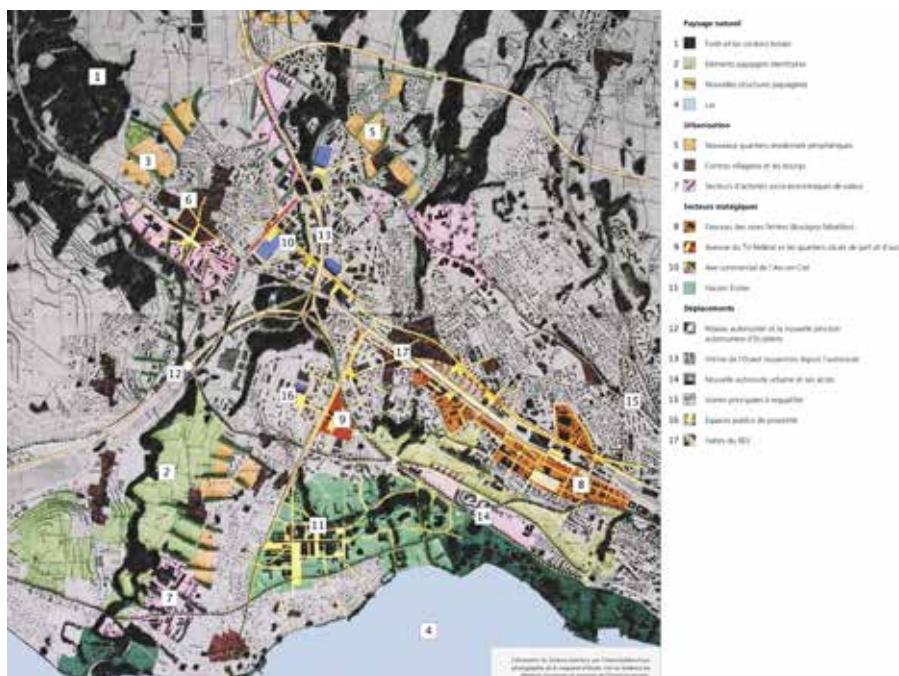
Bureau **SDOL** - 1/3 Kanton Waadt, 2/3 Gemeinden (nach EW)

**Verkehrsinfrastrukturen** - Kanton / Bund (Aggloprogramme)

## Projektbeschrieb

Lausanne Ouest ist Beispiel, wie landschaftsorientierte Strukturelemente dem Agglomerationsraum von aussen Form geben und den Urbanisierungsprozess von innen strukturieren. Das Projekt verbindet die Aufwertung öffentlicher Räume mit der Stärkung einer positiven Wahrnehmung vom Landschaftsbild der Agglomeration, wobei Naherholung, Landwirtschaft und ökologische Vernetzung eine Rolle spielen.

Politisch wurde es durch eine Richtplanrevision auf kantonaler Ebene ausgelöst. Das verkehrsbedingte Verhängen eines Baustopps durch den Kanton forcierte die gemeindeübergreifende Planung auf kommunaler Ebene. Das Projekt hat noch keine Verbindlichkeit, soll aber bis 2019 mit einem interkommunalen Richtplan behördlichen Status erreichen.



Lineare und flächige Freiräume strukturieren das verdichtete Stadtgebiet (Modellfoto Feddersen & Klostermann, 2001, publiziert im Leitbild "Schéma directeur de l'Ouest Lausannois" 2003)

### Meilensteine:

- 2000 - Baustopp vom Kanton, Übereinkommen zwischen den Gemeinden zur gemeinsamen Entwicklung
- 2001 - Teststudie „Quel projet paysager pour l’Ouest lausannois?“ als Teil der Revision vom kantonalen Richtplan
- 2003 - Öffentliche Auflage vom Leitbild „Schéma directeur de l’Ouest Lausannois“ (SDOL)
- 2003 - Eröffnung des «Bureau du SDOL» in Renens
- 2004 - Unterzeichnung Leitbild SDOL durch die Gemeinden, kantonale Kenntnisnahme
- 2006 - Abschluss der ersten 6 Vertiefungsstudien („chantiers“)
- 2007 - Agglomerationsprogramm Lausanne-Morges der 1. Generation beim Bund eingereicht (PALM 2007)
- 2008 - Kantonaler Richtplan schafft rechtliche Grundlage für interkommunale Richtpläne
- 2008 - Zusammenschluss der 8 Gemeinden (ohne Stadt Lausanne) zum neuen Bezirk Lausanne Ouest
- 2011 - Auszeichnung der neun Gemeinden mit dem Wakkerpreis

2012 - AP 2. Generation beim Bund eingereicht (PALM 2012)

2016 - Neue Konvention zur interkommunalen Zusammenarbeit von den 8 Gemeinden (ohne Stadt Lausanne) unterzeichnet

2016 - AP 3. Generation beim Bund eingereicht (PALM 2016)

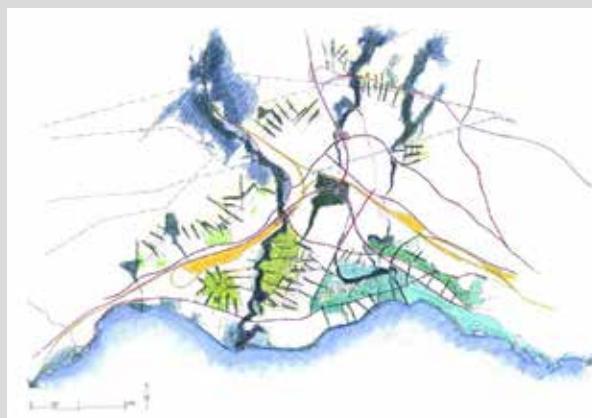
### Literatur / weitere Quellen:

- Feddersen & Klostermann et al. (2001), *Quel projet paysager pour l’Ouest lausannois?*
- Gemeinde Bussigny-Près-Lausanne et al. (2003), *Schéma directeur de l’Ouest Lausannois*
- Bureau PALM (2007), *Projet d’agglomération Lausanne-Morges*
- Hrsg.: L. Coen, C. Lambelet (2012), *Im Westen die Zukunft*
- Gemeinde Bussigny et al. (2016), *Manuel d’Organisation Ouest Lausannois*
- Gemeinde Ecublens, Kanton Waadt (2016), *Parc d’Agglomération de la Venoge - Image Directrice de la Campagne de Renges*
- <https://ouest-lausannois.ch>
- Telefonat mit Ariane Widmer, Direktorin Bureau SDOL (12.12.2017)

## ANLASS / ZIELE

Zwischen den historischen Kernen der acht Dörfer westlich der Kantonshauptstadt Lausanne entwickelte sich spätestens seit dem Rückgang der Industrie ein heterogenes, autoabhängiges Gemisch aus Einfamilienhaus- und Mehrfamilienhauszonen, Dienstleistungsbetrieben, Einkaufszentren und Parkplätzen. Diese unkoordinierte Entwicklung verbrauchte viel Land und brachte das Verkehrsnetz der Region an den Rand eines Kollapses. Im Jahr 2000 verhängte deshalb der Vorsteher des kantonalen Departements für Infrastrukturen einen Baustopp für Projekte, welche grosse zusätzliche Verkehrsmengen generieren würden.

Zur gleichen Zeit begannen im Departement für Raumordnung und Umwelt (DTE) die Vorbereitungen zur Revision des kantonalen Richtplans. Eine Teststudie („Quel projet paysager pour l’Ouest lausannois?“, 2001) betrachtete den Westen der Agglomeration Lausanne von der Landschaft her. Die Studie erkannte ein strukturierendes Potential in Landschaftselementen verschiedener Massstäbe, und schlug neben Erhalt und Weiterentwicklung von bestehenden grossen Elementen wie dem Hochschulpark oder der offenen Landschaft entlang der Venoge auch die Umdeutung und Umgestaltung der vernetzenden Strassen zu qualitätvollen öffentlichen Räumen vor. Diese sollten der sozialen Interaktion sowie der positiven Wahrnehmung einer zusammenhängenden Agglomerationslandschaft dienen.



*Strukturierende Landschaftselemente im Agglomerationsraum  
(Quel projet paysager pour l’Ouest lausannois?, 2001)*

## PROZESS / VORGEHEN

Die rigorose Massnahme des kantonalen Baustopps zwang die acht betroffenen Gemeinden, sich erstmals zu einer gemeinsamen Entwicklung und einem koordinierten Vorgehen zu bekennen. Noch im selben Jahr wurde diesbezüglich eine Absichtserklärung unterzeichnet, und in den folgenden Jahren ein gemeinsames Leitbild auf Grundlage der kantonalen Teststudie „Quel projet paysager pour l’Ouest lausannois?“ ausgearbeitet. 2003 wurde das unverbindliche Leitbild „Schéma directeur de l’Ouest Lausannois“ (SDOL) öffentlich aufgelegt, und 2004 unter Berücksichtigung der eingegangenen Rückmeldungen von den acht Gemeinden und drei kantonalen Fachstellen unterzeichnet.

Parallel dazu wurde eine für das Leitbild und dessen Umsetzung verantwortliche Fachstelle unter Leitung der Architektin und Stadtplanerin Ariane Widmer eingerichtet. Dieses «Bureau SDOL», zu zwei Dritteln von den Gemeinden (im Verhältnis zu deren Bevölkerung) und zu einem Drittel vom Kanton finanziert, leitet seit November 2003 unter anderem die Teilstudien («chantiers») zur Vertiefung des Richtplans. Vier dieser Studien befassten sich mit räumlich abgegrenzten strategischen Schlüsselgebieten innerhalb vom Projektperimeter (z.B. Chantier 2 - Bussigny à Sébelion), während die anderen thematisch abgegrenzt sind und sich mit dem gesamten Ouest Lausannois befassen (z.B. Chantier 5 - Espaces Publics et Mobilité douce). Das Bureau SDOL begleitet aber auch die wechselnden Administrationen in den Gemeinden bei



*Das AP1 bezeichnet die grossen Landschaftselemente aus dem projet paysager erstmals als „Agglomerationsparks“  
(Réseau vert: Parcs, nature et paysage, PALM 2007)*

der Umsetzung einzelner Teilprojekte, der weiteren Koordination, sowie der Öffentlichkeitsarbeit. Zudem betreibt das Bureau SDOL eine Website, welche umfassende Informationen zum Leitbild SDOL, dem Planungsprozess und den einzelnen Teilprojekten zugänglich macht. Somit operiert das Bureau SDOL sowohl auf Konzept- als auch auf Projektebene.

Die acht GemeindepräsidentInnen bilden zusammen mit den LeiterInnen der drei kantonalen Departementen (Umwelt und Energie; Raumplanung; Strassen, Mobilität, Wirtschaft, Wohnungswesen und Tourismus) eine Steuerungsgruppe («Groupe de pilotage», Gropil), welche für die politische Steuerung des Projektes verantwortlich ist und mindestens alle zwei Monate zusammenkommt. Sie entscheidet über Vertiefungsstudien, Personal und Finanzen des Projektes SDOL, sowie welche Anträge den Gemeinden und kantonalen Stellen unterbreitet werden. Ein weiteres Gremium («Cellule de pilotage technique», CPT) wird von Vertretern der kommunalen und kantonalen Fachstellen gebildet. Das CPT stellt die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Fachstellen sicher, begleitet Projektleiter der einzelnen Teilprojekte, und koordiniert die Abstimmung zwischen Konzept- und Projektebene. Dieses Gremium ist auch für die Koordination mit den Agglomerationsprogrammen der grösseren Region Lausanne-Morges verantwortlich.

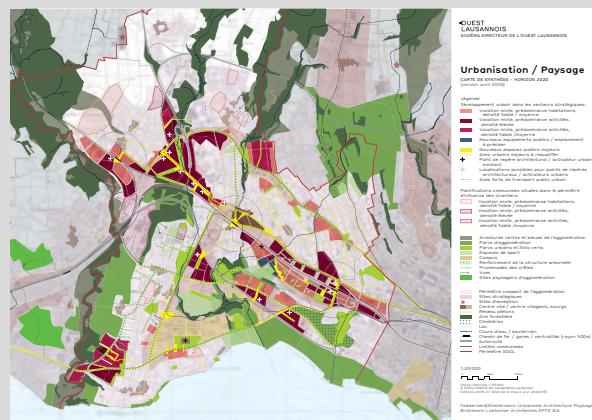
### WIRKUNG / VERANKERUNG

Durch die Aufnahme des Leitbildes SDOL ins Agglomerationsprogramm Lausanne-Morges der 1.

Generation (PALM 2007) wurden erhebliche Investitionen in die lokalen Verkehrsnetze in Partnerschaft mit dem Bund möglich. 2012 wurde die zentrale neue S-Bahn-Haltestelle Malley zwischen Lausanne und Renens eröffnet, und bis 2019 wird auf dieser Strecke ein vierter Gleis erstellt sowie der wichtige öV-Knotenpunkt Bahnhof Renens ausgebaut. Diese zentralen Massnahmen aus dem Leitbild ermöglichen die Bewältigung des zunehmenden Verkehrs in der Agglomeration und werten zugleich den öffentlichen Freiraum in den Zentren von Lausanne Ouest auf. Zudem bezeichnet das Agglomerationsprogramm die grossen Landschaftselemente an den Rändern von Lausanne Ouest erstmals als Agglomerationsparks („parcs de l'agglomération“).

Mit der Unterzeichnung des Leitbildes SDOL im Jahr 2004 verpflichteten sich die involvierten Gemeinden und der Kanton Waadt zu einer Zusammenarbeit in dessen Sinne. Da zu der Zeit jedoch die gesetzliche Grundlage für einen regionalen Richtplan fehlte, wurden die übergeordneten Zielsetzungen des Projekts erst mit Inkrafttreten des überarbeiteten kantonalen Richtplans 2008 (dessen Bestandteil das SDOL ist) behördlich verbindlich (Coen, s.82). Gleichzeitig wurden die acht Gemeinden westlich von Lausanne zum eigenständigen Bezirk «Lausanne Ouest» zusammengeschlossen, was sowohl administrative Vorteile als auch einen symbolischen Mehrwert brachte.

Im Jahr 2009 veröffentlichte das Bureau SDOL eine Serie von Synthesekarten, welche die Erkenntnisse



Synthese vom Leitbild SDOL und Vertiefungsstudien übernimmt die Bezeichnung „Agglomerationsparks“  
(SDOL Carte de Synthèse - Urbanisation / Paysage, 2009)



Organisationsstruktur zwischen kantonalen und kommunalen Ebenen (Manuel d'Organisation Ouest Lausannois, 2016)

aus den ersten sechs Vertiefungsstudien («chantiers») und dem Agglomerationsprogramm in das Leitbild einarbeiteten. Darin wird die formgebende Bedeutung der Freiräume aus der Studie „Quel projet paysager pour l’Ouest lausannois?“ präzisiert: ein grün-blauer Rahmen aus Wasserläufen und Waldzügen strukturiert die Agglomeration und verbindet die offene Landschaft im Norden mit dem Seeufer im Süden. An den Rändern vom Projektperimeter werden die bestehenden grossen Landschaftselemente entlang der Venoge und dem Seeufer sowie auf dem Plateau oberhalb von Renens nun auch als Agglomerationsparks („parcs d’agglomération“) bezeichnet, während urbane Parks und städtische Strassenräume das Freiraumgerüst im neuen Zentrum bilden sollen. Im Rahmen der Ausarbeitung des Leitbildes für den Parc d’Agglomération de la Venoge („Image Directrice de la Campagne de Renges“, 2016) zeigten sich jedoch bereits Schwächen des Begriffs «Agglomerationspark». Eingeführt um die Vereinbarkeit von Landwirtschaft, Naherholung, und ökologischer Vernetzung in den letzten grossen zusammenhängenden Landschaftsräumen der Kernagglomeration zu unterstreichen, löste er auf Seite der LandwirtInnen Angst vor Verdrängung ihrer Lebensgrundlage durch einseitige, urban geprägte Parkgestaltungen aus.

Des weiteren zeigen sich auch auf Projektebene Verluste beim Thema Landschaft. Während die Umsetzung von zentralen öffentlichen Räumen wie die Bahnhofsplätze in Malley und Renens auf gutem Weg sind, geht viel Potenzial für neue Freiräume durch eine Zersiedelung nach innen verloren. Im

Agglomerationsgebiet besitzen die Gemeinden kaum öffentlichen Boden und private Baulandreserven werden, begünstigt durch die vom Leitbild ungebremste Entwicklungsdynamik, immer häufiger überbaut. Auch bei der Umgestaltung der Kantonstrasse 1, einer der zentralen Strassenräume von Lausanne Ouest, welcher Malley über das Hochschulgebiet mit der Venoge verbindet, mussten Abstriche bei der Freiraumgestaltung gemacht werden. Bereits die kantonale Studie „Quel projet paysager pour l’Ouest lausannois?“ empfahl eine den unterschiedlichen landschaftlichen Abschnitten entsprechende, differenzierte Gestaltung als kontinuierlichen öffentlichen Freiraum mit Aufenthaltsqualitäten. Als Massnahme aus dem ersten Agglomerationsprogramm wurde es jedoch immer mehr zu einem reinen Verkehrsprojekt, welches ab 2012 aus Kostengründen ohne die vorgesehenen strassenbegleitenden Baumreihen realisiert wurde. Die für die Planung zuständige Stelle im kantonalen Departement für Strassen, Mobilität, Wirtschaft, Wohnungswesen und Tourismus ist zwar in die Organisationsstruktur vom SDOL eingebunden, nicht jedoch diejenige für die Ausführung.

## AUSBLICK

Seit 2016 wird von den Gemeinden zusammen mit dem Bureau SDOL ein interkommunaler Richtplan über den gesamten Perimeter vom SDOL ausgearbeitet. Dieser soll den Erkenntnissen aus über 15 Jahren Arbeit auf Konzept- und Projektebene einen behördensverbündlichen Status geben, und auch die Bedeutung der Landschaft fürs Projekt sichern.

## VERANKERUNG



## Fazit

### *Iterative Abstimmung von Konzept- und Projektebene innerhalb des Siedlungsgebietes*

Auf Konzeptebene wurden räumliche und thematische Vertiefungen des «Schéma directeur de l'Ouest Lausannois» parallel angegangen. In Lausanne Ouest hat sowohl eine Aktualisierung des Leitbildes durch Zusammenführung der Konzeptpräzisierungen, als auch eine sukzessive Abstimmung mit den übergeordneten Agglomerationsprogrammen für den Raum Lausanne-Morges stattgefunden. Diese Bundesinstrumente (die APs 1, 2 und 3) führen zu Umsetzungen auf Projektebene, vor allem der zentralen Infrastrukturen für den öffentlichen Verkehr.

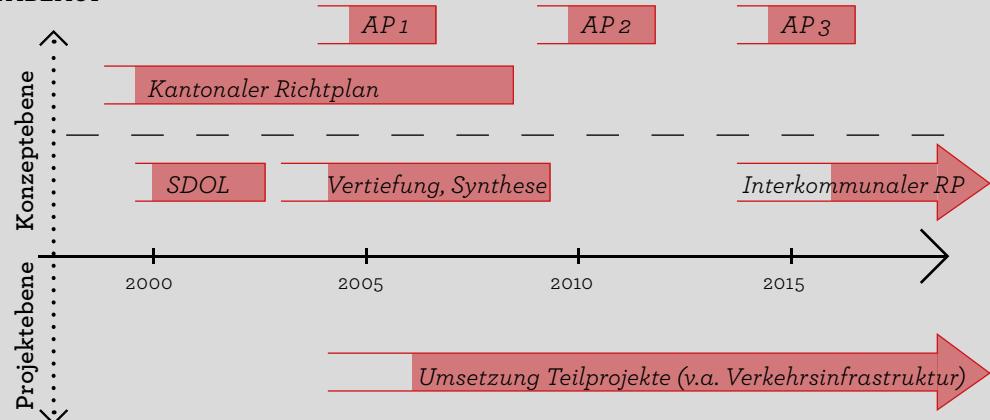
Das «Bureau SDOL» war verantwortlich für die Präzisierung des Konzeptes bei gleichzeitiger Abstimmung von Konzept- und Projektebene. Die Einrichtung dieser ausschliesslich für die Entwicklung von Lausanne Ouest zuständigen Fachstelle durch die Projektträger (Gemeinden und Kanton), sowie deren Ausstattung mit mehreren Mitarbeitenden war der Schlüssel zum bisherigen Erfolg des Projektes. Es zeigte sich jedoch auch, dass durch das Vorgehen ohne Verbindlichkeit der Konzeptebene besonders beim Thema Landschaft in der Umsetzung auf Projektebene Qualitätsverluste entstanden.

Zur Zeit wird eine behördlichenverbindliche Verankerung über ein interkommunales Instrument angestrebt, für welches zuerst vom Kanton die Rechtsgrundlage geschaffen werden musste. Bisher waren nur die übergeordneten strategischen Zielsetzungen im kantonalen Richtplan festgeschrieben. Es hat sich gezeigt, dass ohne eine Verbindlichkeit der räumli-

chen und gestalterischen Prinzipien des präzisierten Leitbildes diese auf Projektebene verloren gehen. Dies gilt insbesonders in Bezug auf die Landschaftselemente von Lausanne Ouest. Obwohl deren räumlich strukturierendes sowie identitätsstiftendes Potenzial am Anfang des Leitbildprozesses steht, verlieren diese im Transfer von Konzeption über Projektplanung zur Ausführung an Bedeutung.

Gerade die Umgestaltung der Strassenräume, welche sowohl gemeindeübergreifende Verbindungselemente als auch öffentliche Freiräume sein müssen um den Verdichtungsprozess von Lausanne Ouest zu strukturieren und neue urbane Qualitäten zu ermöglichen, wird der Bedeutung dieser Räume nicht gerecht. Da dies in der Agglomeration oftmals die einzigen Flächen im Besitz der öffentlichen Hand sind, bieten sie den projekttragenden Behörden die einzige Möglichkeit, gestaltend in den Urbanisierungsprozess einzutreten. Gleichzeitig bedeutet das aber auch, dass die öffentliche Hand die Kosten für die Landschaftsgestaltung respektive für den öffentlichen Freiraum zu tragen hat, obwohl diese einen grossen Mehrwert für die angrenzenden GrundeigentümerInnen und die Agglomeration als ganzes generieren. Eine bessere Integration der ausführenden Fachstellen in die Organisationsstruktur des Gesamtprojektes, eine Rechtsgrundlage für die durchs Bureau SDOL vertretenen gestalterischen Einwände, sowie eine finanzielle Beteiligung privater GrundeigentümerInnen könnten den Prozess verbessern.

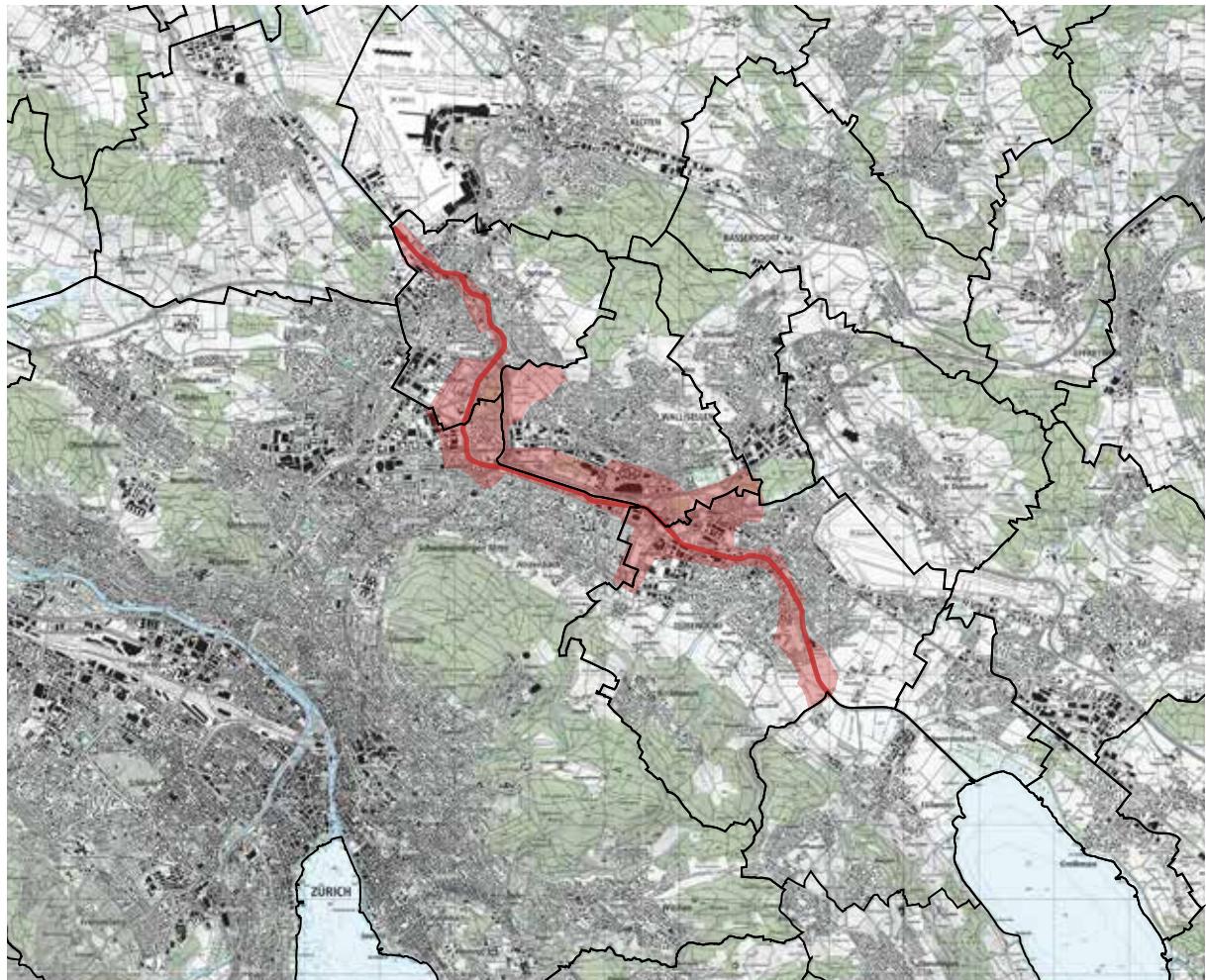
## PROJEKTABLAUF



Mittlerer Massstab

## Fil Bleu Glattal

Lageplan



Regionale Lage, Massstab 1:100'000

### Steckbrief

#### Lage:

Das mittlere Glatttal im Norden der Kernagglomeration Zürich, zwischen Greifensee und dem Flughafen Zürich

#### Auftraggeber:

**Freiraumkonzept** - Grün Stadt Zürich (GSZ)

**Umsetzung** - Amt für Verkehr (AfV), Kanton Zürich

#### Beteiligte Verwaltungsstufen und Planungsverbände:

Gemeinde Wallisellen, Städte Opfikon, Dübendorf, Zürich (Grün Stadt Zürich, Amt für Städtebau);

Kanton Zürich (Ämter für Verkehr; Abfall, Wasser, Energie und Luft; Landschaft und Natur; Raumentwicklung);

Zürcher Planungsgruppe Glattal (ZPG);

Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU)

#### Auftragnehmer:

**Freiraumkonzept** - Studio Vulkan Landschaftsarchitektur, Oeplan (Ökologie), Suter von Känel Wild (Verkehrsplanung), Integral Ruedi Baur (Signaletik)

**Machbarkeitsstudie** - Ernst Basler + Partner (Raumplanung)

#### Kostenträger:

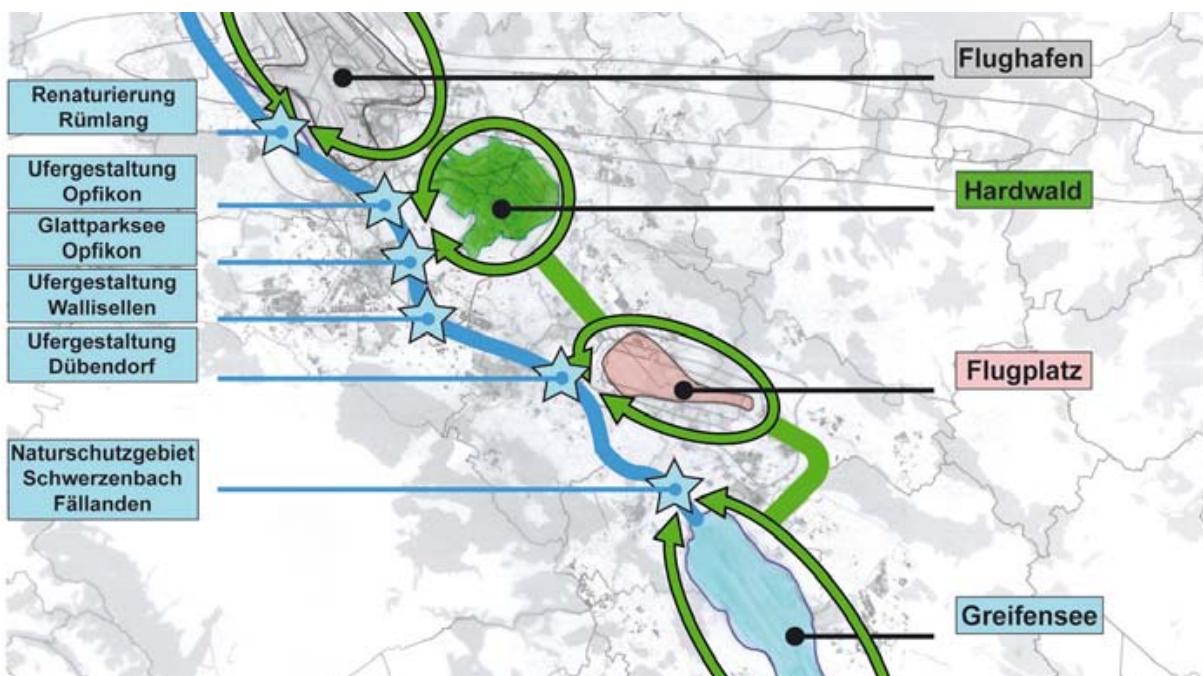
**Glattweg** - Stadt Zürich, Kanton Zürich, Bund (Beiträge aus dem Agglomerationsprogramm, Beitragssatz 35%)

**Ökologische Aufwertung** - Gemeinden Dübendorf, Wallisellen, Opfikon, Stadt Zürich

## Projektbeschrieb

Der Fil Bleu ist Beispiel für die Schaffung zusammenhängender, linearer Strukturen für Ökologie und Freizeit innerhalb eines Urbanisierungsprozesses nach innen. Dabei geht es um die Aufwertung bestehender Wege und Freiräume, nicht um eine komplett Neu-anlage. Auslöser für die Forcierung eines seit 1998 virulenten Bewusstseins zu konkreten Handlungen war die Überarbeitung der regionalen Richtplanung,

planungspolitisch begünstigt durch zwei Bundesinstrumente - die überarbeitete Gewässerschutzgesetzgebung (2011) und das Agglomerationsprogramm der 2. Generation (2012). Im Grundsatz sind die Ziele vom Fil Bleu in den regionalen Richtplänen der Stadt Zürich (2017 genehmigt) und Glattal (Genehmigung voraussichtlich 2018) verankert und somit behördlich-verbindlich.



Zielsetzung ökologische Vernetzung und hochwertige LV-Verbindungen bei Ufergestaltungen an der Glatt  
(RegioROK Glattal, 2011)

### Meilensteine:

- 1998 - Festsetzung regionale Richtpläne Stadt Zürich, Glattal
- 2005 - Massnahmenplan Wasser Glatt (MPW), AWEL Kt. Zürich
- 2006 - Leitbild Glattal von der ZPG verabschiedet
- 2008 - Verabschiedung Leitbild Landschaft\_RZU
- 2011 - Revidiertes Bundesgewässerschutzgesetz in kraft (GSchG)
- 2011 - Regionales Raumordnungskonzept (RegioROK) Glattal von der Delegiertenversammlung der ZPG genehmigt
- 2012 - Einreichen vom Agglomerationsprogramm Glattal-Zürich, 2. Generation
- 2014 - Überregionales Freiraumkonzept Glattraum «Fil Bleu»
- 2014 - Bundesbeschluss Freigabe Mittel Agglomerationsverkehr
- 2015 - Absichtserklärung durch beteiligte Verwaltungsstufen
- 2016 - Machbarkeitsstudie Ausscheidung Gewässerraum und Fuss- / Veloweg in Auftrag gegeben
- 2017 - Regionaler Richtplan Stadt Zürich genehmigt

### Literatur / Quellen:

- Beschluss des Regierungsrates des Kantons Zürich (RRB Nr. 2256 / 1998), *Regionaler Richtplan Glattal*
- Gossweiler Ingenieure AG (2005), *Massnahmenplan Wasser im Einzugsgebiet der Glatt*
- Zürcher Planungsgruppe Glattal ZPG (2006), *Leitbild Glattal*
- Regionalplanung Zürich und Umgebung (2008), *Leitbild «Landschaft\_RZU»*
- ZPG (2011), *Regionales Raumordnungskonzept Glattal*
- Kanton Zürich, Volkswirtschaftsdirektion, Amt für Verkehr (2012), *Agglomerationsprogramm Stadt Zürich - Glattal, 2. Generation*
- Studio Vulkan et al. (2014), *Fil Bleu - Überregionales Freiraumkonzept Glattraum*
- Telefonat mit Peter Spörri, ehem. Präsident Begleitausschuss Freiraumkonzept Fil Bleu (12.12.2017)
- Telefonat mit Urs Günter, Gesamtprojektleiter Fil Bleu (15.12.2017)

## ANLASS / ZIELE

Das mittlere Glattal im Norden der Kernagglomeration Zürich erfährt seit Mitte der 1980er Jahren überdurchschnittliches Wachstum sowohl der Bevölkerung als auch der Anzahl Arbeitsplätze. Zwischen dem Greifensee und dem Flughafen Zürich sind die Städte Opfikon und Dübendorf, die Gemeinde Wallisellen, und die Stadtquartiere Oerlikon, Schwamendingen und Seebach mittlerweile komplett zusammengewachsen. Allerdings hinken Freiraum- und Verkehrsplanung der wirtschaftlichen und baulichen Entwicklung der letzten Jahrzehnte hinterher.

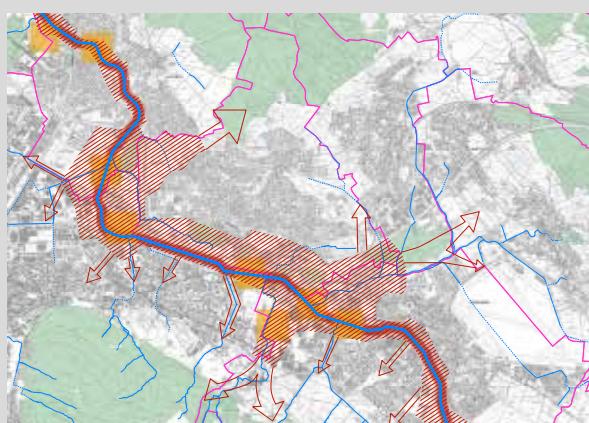
Die Glatt bildet das Rückgrat des flachen, von bewaldeten Hügelzügen begrenzten Tals. Sie fliesst mitten durch die Stadtzentren von Dübendorf und Opfikon, und bildet die Nahtstelle zwischen Wallisellen und der Stadt Zürich. Seit der Eröffnung des Glattstollens im Jahr 2001 werden die Abwässer aus den nördlichen Stadtkreisen in die Kläranlage Werdhölzli an der Limmat geleitet, wodurch die Wasserqualität der Glatt erheblich verbessert wurde. Bereits der «Regionale Richtplan Glattal» von 1998 wies dem Flusslauf grosse Bedeutung bei der ökologischen Vernetzung im Siedlungsgebiet zu. Der kantonale «Massnahmenplan Wasser im Einzugsbereich der Glatt» nennt als Ziele für den Glattraum zwischen Dübendorf und Opfikon neben Hochwasserschutz die „Erhöhung der Erholungsqualität“ sowie die „Schaffung eines durchgängig nutzbaren Wegnetzes“ (s.11, AWEL, 2005). Im Jahr 2006 bezeichnete das «Leitbild

Glattal» der Zürcher Planungsgruppe Glattal (ZPG) die Aufwertung der Glatt als oberste Priorität im Bereich Landschaft (s.8). 2008 definierte das «Leitbild Landschaft\_RZU» der Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU) die Zielsetzung wie folgt: „Mittels städtischen Parkanlagen und Renaturierungen längs der Glatt (file bleu) Erholungsräume schaffen“ (s. 11).

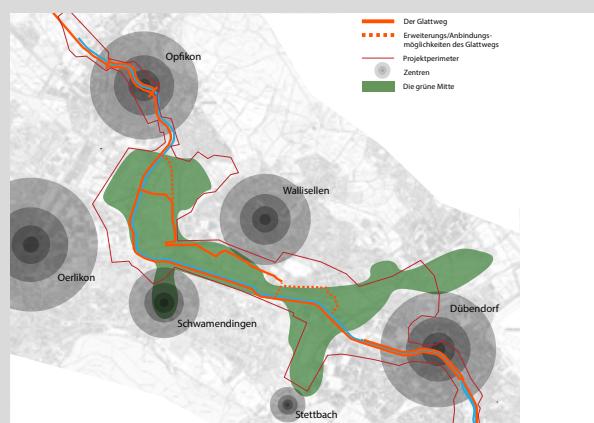
Als ersten Schritt einer Revision des regionalen Richtplans Glattal entwickelte die ZPG 2011 das «Regionale Raumordnungskonzept Glattal (RegioROK)». Dieses nahm die vorhandenen Überlegungen zum Glattraum auf, und bündelte sie zu einem «Fil Bleu» entlang der Glatt und einen «Fil Vert» um den Flughafen Kloten, Hardwald, Greifensee und das Flugplatzareal Dübendorf. Diese urbanen Freiräume sollten „ökologische Vernetzung und hochwertige Verbindungen für Langsamverkehr“ leisten (RegioROK, 2011, s.40). Parallel dazu entwickelte die Stadt Zürich als Grundlage für die Überarbeitung des regionalen Richtplans eine eigene «Räumliche Entwicklungsstrategie (RES, 2010)». Diese sah als Folgeprojekt die gemeindeübergreifende Erarbeitung eines Leitbildes zum Glattraum vor, um dessen „verbindende und strukturierende Erholungs- und Naturräume in ihrer Funktion“ zu stärken (s.73).

## PROZESS / VORGEHEN

Im Kontext der Anfangs 2011 in Kraft getretenen revidierten Gewässerschutzgesetzgebung des Bundes (GSchG, GSchV) wurde der Fil Bleu Ende 2012 als Langsamverkehrsachse zusammen mit einer Gebiets-



Innerer und Einflussperimeter, Bezüge zu angrenzenden Räumen  
(Überregionales Freiraumkonzept, 2014)



Potential einer verbindenden Parkstruktur zwischen den Zentren  
(Überregionales Freiraumkonzept, 2014)

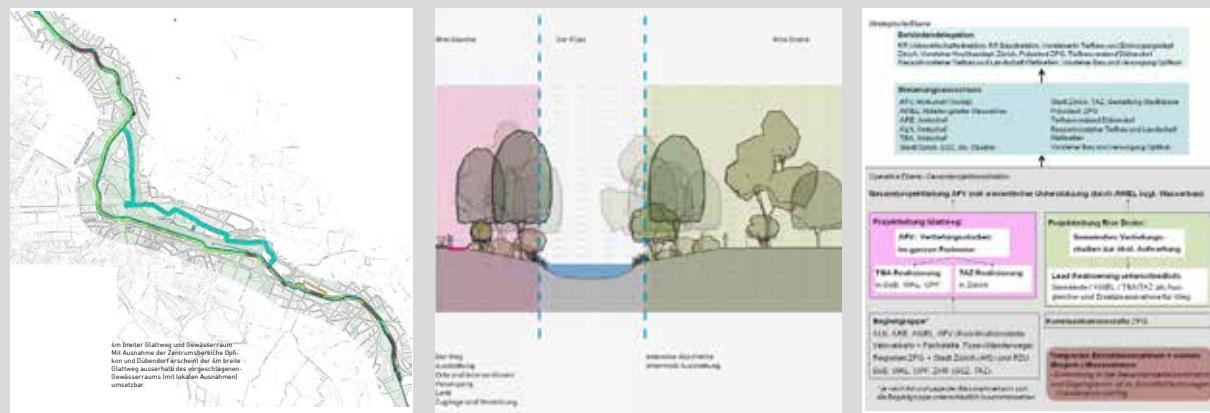
planung für begleitende Gestaltungs- und Nutzungsmaßnahmen mit dem «Agglomerationsprogramm Stadt Zürich - Glattal, 2. Generation» als prioritäre A-Massnahme eingereicht. Als Voraussetzung für eine Mitfinanzierung durch den Bund wurde diese Gebietsplanung 2013 gestartet. Der Fachbereich Freiraumplanung von Grün Stadt Zürich übernahm die Projektleitung bei der Ausarbeitung des «Überregionalen Freiraumkonzepts Glattraum», welche aber auch Wallisellen, Opfikon und Dübendorf sowie die ZPG, die kantonale Baudirektion und das kantonale Amt für Verkehr mit einbezog.

Das Freiraumkonzept wurde im Einladungsverfahren an das interdisziplinäre Team von Studio Vulkan, Oeplan, Suter von Känel Wild und Integral Ruedi Bauer vergeben, und von diesen bis Oktober 2014 ausgearbeitet. Das Konzept befasste sich mit dem Glattraum im Siedlungsgebiet, zwischen den Zentren von Dübendorf und Opfikon, wo die unterschiedlichen Anforderungen bezüglich Erholungsnutzung und ökologischer Vernetzung auf engem Raum aufeinander abgestimmt werden müssen. In den angrenzenden Abschnitten zwischen Greifensee und Dübendorf wie auch ab Opfikon entlang dem Flughafen, wo die Glatt durch die offene Landschaft fliest, sieht die kantonale Richtplanung bereits Revitalisierungsprojekte vor.

Das Freiraumkonzept betrachtet neben dem inneren Eingriffsperimeter auch einen breiteren „Einflussperimeter“ vom Glattraum und dessen Bezüge zu den

angrenzenden Landschaftsräumen. Es betont das Potenzial der Glatt und ihrer Zuflüsse als ökologische Vernetzer zwischen regionalen Landschaftselementen wie dem Hardwald, Greifensee und Zürichberg. Zudem erkennt es zwischen den Abschnitten in den Zentren von Dübendorf und Opfikon „das Potenzial einer zusammenhängenden Parkstruktur als gemeinschaftlicher Naherholungsraum der angrenzenden wachsenden Stadträume - die grüne Mitte“ (S. 34). Hier schlägt das Freiraumkonzept aufgrund seines Fokus auf der Führung des Fuss- und Veloweges entlang der Glatt zwar keine konkreten Massnahmen vor, aber es kann dennoch dazu beitragen, dass sich in den Gemeinden und in der Bevölkerung ein Bewusstsein für diesen Raum entwickelt.

Der Glattweg wird als Freizeit- und Alltagsroute konzipiert, als 4m breiter, durchgängig chaussierter, meist einseitig geführter, kombinierter Fuss- und Veloweg. Diese Lösung verspricht auf engem Raum die beste Vereinbarkeit der angestrebten Erholungsnutzung mit einer naturnahen Umsetzung der Gewässerschutzgesetzgebung des Bundes (GSchG, GSchV, insbesondere Festlegung des Gewässerraums). Das Freiraumkonzept schlägt im Bereich der grünen Mitte die Wegführung und Erholungsnutzung fast ausschliesslich entlang dem linken Glattufer vor, während das rechte Ufer als passiv genutzter Naturraum und als ökologische Ausgleichsfläche verstanden wird. Auf Konzeptebene einigten sich die Projektpartner, dass der gesamte Perimeter vom Fil Bleu städtisches, dicht überbautes Gebiet ist, was



*Theoretische Machbarkeit ausserhalb des Gewässerraumes: gelbe Linie  
(Überregionales Freiraumkonzept, 2014)*

*aktive/intensiv genutzte und passive/extensive/ökologisch genutzte Seiten der Glatt  
(Überregionales Freiraumkonzept, 2014)*

*Organigramm Projektumsetzung:  
Erholung und Ökologie werden separat  
verfolgt (Beilage Absichtserklärung, 2015)*

gemäss Gewässerschutzverordnung des Bundes (GSchV, 2011) sowohl die vom Konzept vorgeschlagene asymmetrische Anordnung des Gewässerraums auf der Seite „Rive Droite“ als auch das Anlegen vom Weg im Gewässerraum ermöglicht.

### **WIRKUNG / VERANKERUNG**

Kurz nach Fertigstellung des Freiraumkonzeptes erfolgte im Herbst 2014 der Beschluss über die Freigabe der Mittel für das Programm Agglomerationsverkehr durch den Bund. Aufgrund der Bedeutung für die Agglomeration Zürich-Glattal sowie der Projektreife wurde auch die Massnahme «G\_LV1: „Fil Bleu“ - Langsamverkehrserschliessung entlang der Glatt» als unterstützungswürdig beurteilt (Bundesbeitrag 35%).

Im Frühjahr 2015 unterzeichneten die beteiligten Gemeinden, kantonalen Ämter und der Planungsverband ZPG die „Absichtserklärung zur Weiterbearbeitung und Umsetzung des regionenübergreifenden Freiraumkonzeptes“. Obwohl diese nicht verbindlich ist, hält sie neben dem Willen zur Umsetzung des Freiraumkonzeptes auch die Art und Weise der weiteren Zusammenarbeit fest. Ein Steuerungsausschuss aus den VorsteherInnen der beteiligten Ämter und kommunalen Stellen ist für die Leitung auf strategischer Ebene zuständig, während das kantonale Amt für Verkehr (AfV) auf operativer Ebene die Gesamtprojektleitung übernimmt. Das angehängte, bereits im Freiraumkonzept erhaltene Organigramm zeigt aber auch, dass der Glattweg („Rive Gauche“)

und die ökologische Aufwertung („Rive Droite“) in der Umsetzung getrennt behandelt werden.

### **AUSBLICK**

Ende 2016 beauftragte der Kanton Zürich die Raumplaner von Ernst Basler + Partner, eine Machbarkeitsstudie zur Ausscheidung des Gewässerraums und der Führung des Fuss- und Velowegs entlang der Glatt zu erstellen. Gemäss Bundesauftrag in der Gewässerschutzverordnung (GSchV, 2011) müssen die Kantone den Gewässerraum aller kantonalen Gewässer bis Ende 2018 definitiv festgelegt haben. Nach Abschluss der Machbarkeitsstudie (voraussichtlich Mitte 2018) kann das kantonale Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) den definitiven Gewässerraum der Glatt ausscheiden, während das Amt für Verkehr (AfV) noch ein Vorprojekt für den Glattweg ausarbeiten muss.

Trotz dieser unterschiedlichen Abläufe beabsichtigt der Kanton, die öffentliche Auflage für beide Verfahren gemeinsam durchzuführen, um die Zusammenhänge und Abhängigkeiten sichtbar zu machen. Danach kann mit der Umsetzung vom Fil Bleu begonnen werden, wobei ab hier die zwei Sparten aus dem Organigramm separat laufen werden. Die Weginfrastruktur muss bis 2027 erstellt sein um die Bundesgelder zu beantragen, während noch keine konkrete Teilprojekte zur ökologischen Aufwertung anstehen.

### **VERANKERUNG**

*Absichtserklärung  
2015*

*Regionale Richtpläne  
Stadt Zürich / Glattal  
2017 / 18*

unverbindlich      behördleitend      behördleverbindlich      grundeigentümer-verbindlich

## Fazit

### Zweckgebundene Bundesmittel begünstigen Umsetzung des Konzeptes auf Projektebene

Das Strategisch-Innovative am überregionalen Freiraumkonzept Fil Bleu ist, dass es die Glatt als Bindeglied zwischen den vier Gemeinden Wallisellen, Opfikon, Dübendorf und Zürich positioniert, anstatt ihre historischen Bedeutung als Grenzfluss zu betonen. Das Konzept erkennt im bestehenden landschaftsorientierten Strukturelement der Glatt das Potenzial einer gemeinsamen Mitte, welche sowohl eine ökologische als auch soziale Vernetzung fördert. In dieser «Grünen Mitte» vereinbart das Konzept die verschiedenen freizeitlichen, verkehrlichen und ökologischen Ansprüche an den Glattraum, indem es zwischen einem aktiven, intensiv genutzten und einem passiven, extensiv genutzten Ufer unterscheidet.

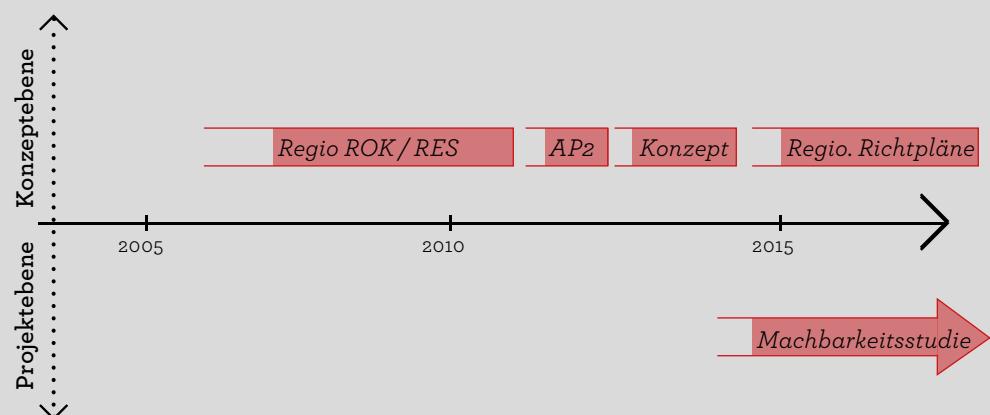
Die räumliche Trennung von Freizeit und Ökologie im Fil Bleu führt auch zu einer organisatorischen Trennung, was sich nachteilig auf das integrale Verständnis der Landschaftsthemen auswirkt. Die Freizeitnutzung dominiert, und es besteht die Gefahr, dass der Anspruch einer verbesserten ökologischen Vernetzung im Projektverlauf verloren geht. Die an eine zeitnahe Ausführung geknüpften Bundesgelder für den Fuss- und Veloweg entlang der Glatt funktionieren zwar als Treiber für die Umsetzung des Projektes, begünstigen aber gleichzeitig auch dessen Aufteilung in einzelne Themenbereiche.

Die Bundesgesetzgebung von 2011 (GschG, GschV) hat die Präzisierung der für die Gewässerraumfestle-

gung relevanten Kategorie „dicht überbaute Gebiete“ durch die Kantone vorgesehen. 2013 veröffentlichten die Bundesämter ARE und BAFU ein Merkblatt zur Anwendung des Begriffs („Gewässerraum im Siedlungsgebiet“, Merkblatt vom 18.1.2013), welches den erheblichen Spielraum der Kantone in der Abwägung zwischen Gewässer- und Siedlungsentwicklung erläutert. Der Bundesgerichtsentscheid 140 II 428 von 2014 erklärt jedoch, als Begriff des Bundesrechts sei die Kategorie „dicht überbaute Gebiete“ landesweit einheitlich auszulegen (BGE 140 II 428 S. 434). Darüber hinaus verlangt der Entscheid eine restriktive Auslegung, da die Gesetzgebung als indirekter Gegenentwurf zu einer Volksinitiative für mehr Gewässerschutz („Lebendiges Gewässer“) angepasst wurde, welche vor dem Erlass der Ausführungsbestimmungen zurückgezogen wurde.

Diese Unklarheit der gesetzlichen Rahmenbedingungen bezüglich Gewässerraumfestlegung erschwert die Weiterentwicklung vom Konzept zum Projekt. Der ursprünglich vom Bund gewollte Auslegungsspielraum war eine Chance für die Entwicklung des Freiraumkonzeptes, aber der Bundesgerichtsentscheid ermöglicht Rekurse bei der anstehenden konkreten Festlegung des Gewässerraumes auf Projektebene. Somit stellt sich die Frage, ob und wie Bundesinstrumente präzise genug sein können, um kantonsübergreifend sinngemäß angewendet zu werden, ohne gleichzeitig die jeweiligen ortsspezifischen Qualitäten zu negieren.

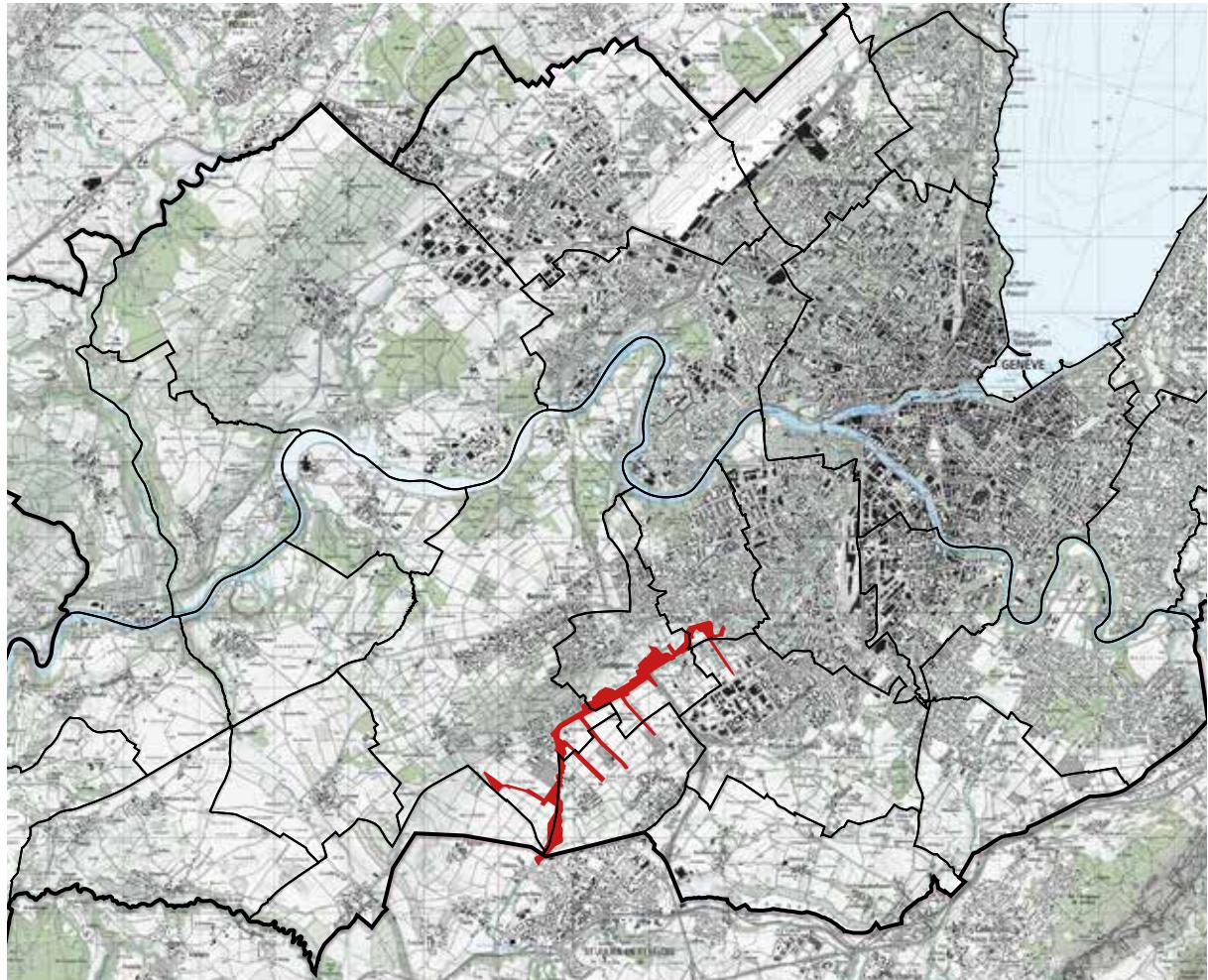
## PROJEKTABLAUF



Kleiner Massstab

## Revitalisierung der Aire

Lageplan



Regionale Lage, Massstab 1:100'000

### Steckbrief

#### Lage:

Südwesten der Agglomeration Genf  
(Gemeinden Perly-Certoux, Bernex, Confignon, Onex)

#### Auftraggeber:

Kanton Genf - Département de l'environnement, des transports, et de l'agriculture (DETA, früher DIAE), Service de la renaturation des cours d'eau et de la pêche

#### Beteiligte Verwaltungsstufen und Planungsverbände:

Kanton Genf - DETA, service de la renaturation des cours d'eau et de la pêche, Service de l'agriculture, Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (DALE, früher DAEL), SLCE, SFPNP

#### Auftragnehmer:

Groupement Superpositions -  
Georges Descombes, Atelier Descombes Rampini  
(Führer; Architektur und Landschaftsarchitektur),  
Biotec Biologie appliquée (Biologie),  
B+C ingénieurs (Hydraulik und Hydrologie)  
ZS ingénieurs (Bauingenieurwesen),  
HydroGéo Conseils (Umweltbaubegleitung)

#### Kostenträger:

Kanton Genf («fonds cantonal de renaturation»);  
Finanzierungsbeteiligung Bund (NFA-Programmvereinbarung,  
Größenordnung 10% der Projektkosten)

## Projektbeschrieb

Die Revitalisierung der Aire ist ein Beispiel, wie aus der Zielsetzung Gefahrenabwehrung und ökologische Verbesserung ein Gestaltungswille entstehen kann. Das Projekt kombiniert Hochwasserschutz, ökologische Aufwertung und Naherholung mit Pflege

vom Landschaftsbild. Planungspolitischer Auslöser war die Revision eines kantonalen Instruments, des Gewässerschutzgesetzes des Kantons Genf. Das Projekt ist umgesetzt und abgeschlossen.



Das Revitalisierungsprojekt greift auch in die angrenzende Felderstruktur ein („The River Chronicle“, 2014)

### Meilensteine:

- 1995 - Abschluss der Studie „Revalorisation des bassins versants de l'Aire et de la Drize“ (Kt. GE/Dpt. H-S)
- 1997 - Anpassung vom Gewässerschutzgesetz (Kanton Genf)
- 1999 - Beschluss 1. kant. Renaturierungsprogramm (RD 312)
- 2000 - Studienauftrag zur Renaturierung der Aire
- 2002 - Vertiefung Gesamtprojekt, Pilotprojekt der 1. Etappe
- 2003 - Beschluss 2. kant. Renaturierungsprogramm (RD 484)
- 2003 - Genfer Flussvertrag unterzeichnet (Kt. GE/Dpt. H-S, FR)
- 2005 - Abschluss der 1. Etappe
- 2005 - Bade- und Fischverbot für die Aire aufgehoben
- 2007 - Beschluss 3. kant. Renaturierungsprogramm (RD 724)
- 2010 - Abschluss der 2. Etappe
- 2011 - Beschluss 4. kant. Renaturierungsprogramm
- 2011 - Revidiertes Bundesgewässerschutzgesetz in kraft (GSchG)
- 2012 - Schulthess Gartenpreis
- 2014 - Abschluss der 3. Etappe
- 2015 - Abschluss der 4. Etappe
- 2017 - Auszeichnung «Umsicht» des SIA

### Literatur / Quellen:

- Estat de Genève (1961, Anpassung 1997), *Loi sur les eaux*
- Kt. Genf, DIAE (2005), *Contrat transfrontalier entre Arve et Rhône - Actions*
- Kt. Genf (2007/2011), *Renaturation du cours d'eau de l'Aire à Genève - Projet d'ensemble, étapes de réalisation et mise en oeuvre de la deuxième étape à l'automne 2007 / de la troisième étape au printemps 2012*
- Département du territoire, Kt. Genf (2009), *Renaturation des cours d'eau dans le canton de Genève - Bilan de 10 ans d'actions*
- Ludwig Hohl in: anthos (2 - 10), *Die Renaturierung der Aire in Genf*
- Lorette Coen et al., in: Schweizer Heimatschutz (2012), *Schulthess Gartenpreis 2012*
- Tec 21 Nr. 43 (18.10.2013), *Genf plant die Zukunft*
- Groupement Superpositions (7.10.2014), *The River Chronicle*
- <http://ge.ch/eau/renaturation/zoom-sur-laire>
- Emailwechsel mit Alexandre Wisard, Direktor Service du lac, de la renaturation des cours d'eau et de la pêche, Kanton Genf, (5.12.2017 - 16.1.2018)

## ANLASS / ZIELE

Aufgrund des allgemein schlechten Zustandes der Flüsse in Genf hat der Kanton Ende der Neunzigerjahre sein Gewässerschutzgesetz angepasst und mit den neuen Artikeln 43 bis 47 die rechtliche Grundlage für kantonale Renaturierungsprogramme sowie für die Schaffung eines kantonalen Fonds zu deren Finanzierung geschaffen («fonds cantonal de renaturation»). Das Gesetz definiert Schutz und Wiederherstellung der Wasserläufe und ihrer Landschaftsräume sowie Förderung der Biodiversität als Ziele von Renaturierungen („Loi sur les eaux“, Art. 43). Vorausgegangen war eine grenzüberschreitende Studie zur Aufwertung der Wassereinzugsgebiete der Aire und der Drize (welche zwischen 1993 und 1995 gemeinsam vom Kanton Genf und vom französischen Département Haute-Savoie durchgeführt wurde), sowie 1998 der Beginn der Renaturierung der Seymaz durch den Kanton Genf.

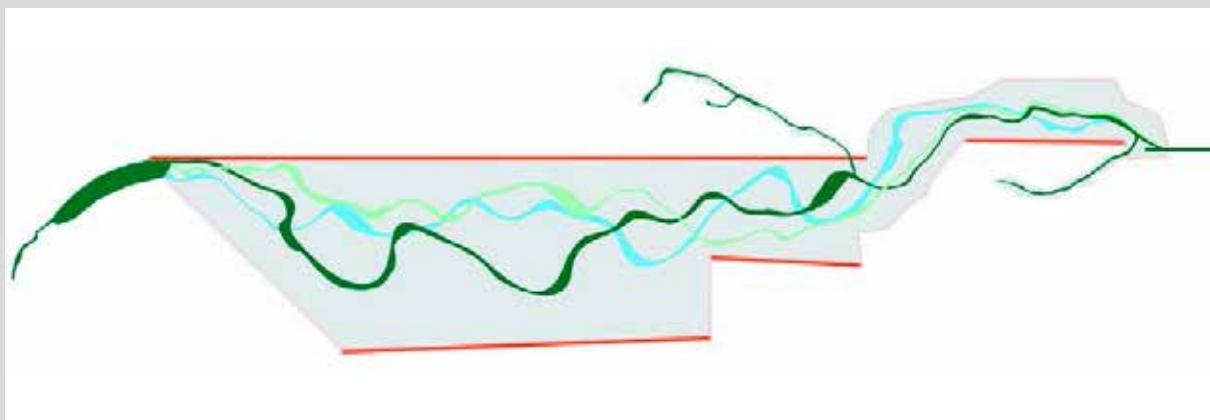
Das 1999, im Anschluss an die Überarbeitung der Gewässerschutzgesetzgebung, vom Kanton Genf entwickelte erste Renaturierungsprogramm erweiterte die Zielsetzung unter anderem auch auf Hochwasserschutz, und nannte die Aire als besonders stark kanalisierten und verunreinigten Fluss in der landwirtschaftlich geprägten Ebene im Südwesten der Agglomeration Genf als Schwerpunkt («RD 312», 1999). Die Aire war in solch schlechtem Zustand, dass Fischen und Baden im Fluss ab 1982 verboten waren, und auch die harte Hochwasserschutzverbauung genügten den Anforderungen nicht mehr. Das

Dorf Lully in der Gemeinde Bernex wurde beim Hochwasser im November 2002 von der über den Kanal getretenen Aire grossflächig überschwemmt, was dem bereits begonnenen Revitalisierungsprojekt zusätzliche Dringlichkeit gab.

## PROZESS / VORGEHEN

Im Jahr 2000 wurde mit Geld aus dem neu geschaffenen kantonalen Renaturierungsfonds ein Studienauftrag zur Revitalisierung der Aire von der französischen Grenze bis zum Eintritt ins Siedlungsgebiet in Onex ausgeschrieben. Dieser war der erste in Genf, welcher neben Hydrologie und Biologie auch Landschaftsarchitektur und Architektur miteinbezog. Alle vier teilnehmenden Gruppen mussten interdisziplinär sein. Zur Weiterbearbeitung wurde das Team «Groupement Superpositions» um den Genfer Architekten Georges Descombes beauftragt.

Dessen Projekt thematisiert die Überlagerung unterschiedlicher Ansprüche an den Fluss von Seiten der Landwirtschaft (Bewässerung, Hochwasserschutz) und dem umliegenden Siedlungsgebiet (Erholungsnutzung, Hochwasserschutz). Der Flusslauf wird im Projekt als ökologischer Korridor zwischen den Feldern verstanden. Es sollte nicht nur das Flussbett renaturiert werden, sondern auch auf alten Karten erkennbare Landschaftselemente wie Hecken, Gehölze und Feuchtgebiete zwischen den angrenzenden Feldern (welche durch intensive Landwirtschaftsnutzung verdrängt wurden) wieder hergestellt werden. Auch der alte Kanal nimmt im



Das breitere neue Flussbett erlaubt einen mäandrierenden Gewässerlauf, welcher sowohl den Hochwasserschutz als auch ökologische und landschaftliche Aufwertung gewährleistet („The River Chronicle“, 2014)

Projekt eine wichtige Rolle ein, als historischer Zeuge der anthropogenen Umstrukturierungen des letzten Jahrhunderts. Er bleibt auf einem Teilabschnitt parallel zum neuen, aufgeweiteten Flusslauf bestehen und wird zugänglich gemacht.

Ab 2002 wurde im Rahmen des zweiten kantonalen Renaturierungsprogramms das Gesamtprojekt weiterentwickelt sowie erste Arbeiten am östlichen Pilotabschnitt begonnen. Das dritte kantonale Renaturierungsprogramm (2006-2009) widmete sich insbesondere dem Schutz vor Überschwemmungen, und beinhaltete die Umsetzung der zweiten Etappe der Revitalisierung der Aire, welche den Hochwasserschutz für Lully markant verbesserte. Auf dem Abschnitt zwischen den beiden ersten Etappen wurde im Rahmen des vierten Renaturierungsprogramms ab 2012 während drei Jahren parallel zum alten Kanal ein neues, breiteres Flussbett vorbereitet, welches sich die Aire ab 2014 aneignen konnte. Die tiefen Furchen, welche in diese Fläche gegraben wurden, erleichtern es dem Fluss, sich einen neuen Weg zu bahnen. Die Erhöhungen dazwischen entwickeln sich seither zu Lebensräumen für eine vielfältige lokale Flora und Fauna. Ebenso wurde auf diesem Abschnitt nördlich des alten Kanals eine Promenade für Freizeitnutzungen angelegt, die Georges Descombes als „un nouvel «espace public rural»“ bezeichnet hat (Kt. Genf, 2011). Die vierte Etappe, das letzte Teilstück ab der französischen Grenze, wurde 2015 umgesetzt, und das Projekt Revitalisierung der Aire ist somit abgeschlossen.

Seit 2002 wurde dieser Prozess von einem «Charte Aire» genannten Gremium begleitet, in welchem alle betroffenen Gruppen zusammenkommen: Flussanreiner, die Genfer Landwirtschaftskammer (CGA), schweizerische sowie französische Naturschutzverbände (welche sich zum Kollektiv «Coordination rivières» zusammengeschlossen haben), die drei Gemeinden, und die am Projekt beteiligten kantonalen Fachstellen.

Der Perimeter vom Renaturierungsprojekt endet an dem Punkt, wo die Aire am Pont du Centenaire in Onex ins Siedlungsgebiet eintritt. Seit 1987 der Entlastungstunnel zwischen dem Pont du Marais und der Rhône eröffnet wurde, ist die Hochwassergefahr ab hier gebannt. Da dieser Abschnitt nie kanalisiert wurde, war er auch nicht Teil des Revitalisierungsprojektes. Trotzdem wurde vom Kanton 2011 auch hier auf 95 Metern ein punktueller Eingriff zur ökologischen Aufwertung und Verbesserung der Zugänglichkeit für Anwohner durchgeführt.

#### **WIRKUNG / VERANKERUNG**

Parallel zur Entstehung dieses Vorzeigeprojektes der Genfer Renaturierungsprogramme unterzeichneten der Kanton Genf und das französische Département Haute-Savoie im Oktober 2003 den «contrat de rivières entre Arve et Rhône», welcher ein koordiniertes Vorgehen im Umgang mit den grenzüberschreitenden Fliessgewässern regelt. In dem Vertrag übernimmt Frankreich den grössten Teil der Aufgaben im Bereich der Verbesserung der Wasserqualität, da die aller-



Projektplan der 3. Etappe: die diagonalen Vertiefungen erleichtern der Aire anfänglich das Mäandrieren im neuen Flussbett („River Chronicles“, 2014)

meisten Flüsse und Bäche zwischen Arve und Rhône und auch einen Grossteil der Wasserverschmutzung ihren Ursprung in Frankreich haben, während 85% der Hochwasserschutzmassnahmen auf Schweizer Seite anfallen. Dank dieser Zusammenarbeit konnte bereits 2005 das Verbot von Fischen und Baden in der Aire aufgehoben werden, obwohl die Revitalisierung erst in der Pilotphase war.

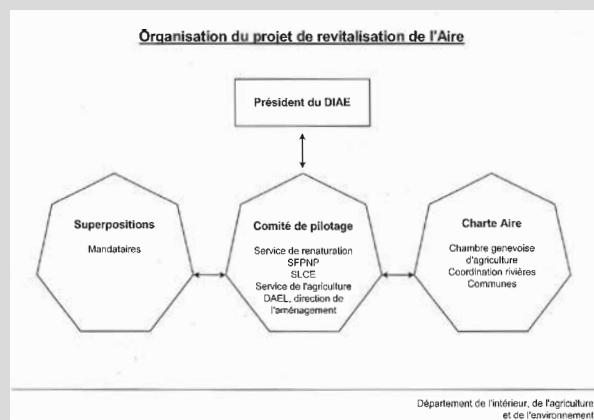
Das Revitalisierungsprojekt strukturiert eine territoriale und landschaftliche Neuordnung der gesamten Ebene der Aire. Der Kanton Genf hat mit dem Richtplan 2006 auf beiden Seiten der Aire eine «zone agricole spéciale» geschaffen, in welcher Gewächshäuser für die landwirtschaftliche Produktion zulässig sind. Das Projekt der Revitalisierung der Aire greift in diese Zone ein und durchdringt sie in regelmässigen Abständen mit «corridors biologiques», in welchen die auf alten Karten erkennbaren Landschaftselemente restauriert werden (Kt. Genf, 2007).

## AUSBLICK

Die kantonale Richtplanung in Genf misst der Pflege des Landschaftsbildes seit den 1960er Jahren eine grosse Bedeutung zu. Mit der letzten, 2015 genehmigten Überarbeitung des kantonalen Richtplans ist die Differenzierung zwischen dichtem Siedlungsgebiet und offener Landschaft nochmals geschärft worden (Tec 21, 2013). Anstelle einer klassischen Zonierung des Siedlungsgebietes mit nach aussen abnehmender Dichte werden auch am Siedlungsrand (zum Teil auf neu eingezonten ehemaligen Landwirtschaftsflächen)

dichte neue Siedlungserweiterungen mit engem Landschaftsbezug geplant. Im stark wachsenden Südwesten der Agglomeration Genf sind dies die grands projets Bernex nördlich und Cherpines südlich der Aire. Vor allem Cherpines, das mit einem Parkstreifen direkt an die revitalisierte Aire angrenzen wird, profitiert enorm vom Fokus auf Erholungsnutzung und der gestalterischen Ansprüche des Revitalisierungsprojektes. Das bei der Revitalisierung der Aire federführende Architekturbüro Atelier Descombes Rampini (ADR) wurde bei der Planung von Cherpines damit beauftragt, die öffentlichen Räume des neuen Quartiers zu entwickeln.

Das grösste Verdichtungsgebiet im Kanton Genf, das grand projet Praille-Acacias-Vernets (PAV) liegt im Industriegebiet zwischen dem Bahnhof Lancy-Pont Rouge und der Arve. Die Aire, welche von 1964 bis 1970 für die Errichtung dieses Industriegebiets vom Pont Rouge bis zu ihrer Mündung in die Arve eingedolt wurde, soll im Zusammenhang mit der Transformation des Gebietes wieder offen gelegt werden und dem entstehenden Quartier als Freiraum dienen. So sieht es der 2015 vom Kanton Genf genehmigte Masterplan („plan directeur du quartier“) vor, welcher aber noch keinen verbindlichen Status hat. In einer Machbarkeitsstudie und in der aktuellen laufenden Phase Vorprojekt hat sich gezeigt, dass eine Offenlegung der Aire in diesem Gebiet sehr kompliziert und teuer werden wird.



Die Organisationsstruktur vom Revitalisierungsprojekt der Aire sieht die zuständigen Behörden im ständigen Austausch mit Projektverfassern und Interessensgruppen (DIAE, 2014)



Etappen des Revitalisierungsprojektes: Die Abschnitte im Siedlungsgebiet (grün, rot) wurden im Projekt nicht behandelt (<http://ge.ch/eau/renaturation/zoom-sur-laire>)

## Fazit

### *Ökologische Aufwertung führt zu neuen, wahrnehmbaren Landschaftsqualitäten*

Die Revitalisierung der Aire ist Beispiel einer positiv konnotierten ökologischen Aufwertung. Ökologische Vernetzung und Aufwertung ist nicht etwas, das auch noch gemacht werden muss (wie so oft), sondern ist Auslöser für das Projekt, dessen Zielsetzung weit über den Grundauftrag hinaus geht. Die Projektverfasser wollten eine eigentliche „Restaurierung“ des Landschaftsbildes erreichen, und arbeiteten zu diesem Zweck auch mit den Zuflüssen der Aire und den Entwässerungsgräben der umliegenden Felder. Somit führt ökologische Aufwertung in diesem Fall zu neuen, wahrnehmbaren Landschaftsqualitäten in der Agglomeration.

Durch die Interdisziplinarität des Studienauftrags ist das Projekt auch vorbildlich in der Aufgleisung. Im Kontext der Genfer Planungspolitik, welche früh eine Wertschätzung des Zusammenspiels von urbaner und offener Landschaft in der grenzübergreifenden Agglomeration entwickelte, ist ein solches, sich rein auf Projektebene abspielendes Beispiel wertvoll. Es zeigt zudem, welche landschaftsgestalterischen Möglichkeiten auf kantonaler Ebene existieren, vor allem in einem kleinen, stark urbanisierter Kanton wie Genf.

In gewisser Weise geht das Projekt jedoch den "einfachsten" Weg, in dem es die Aire weder auf Französischer Seite der Grenze noch im Siedlungsgebiet behandelt. Aufgrund der Aufgabenstellung, den kanalisierten Flusslauf zu revitalisieren, ist klar, dass das Projekt dort aufhört wo auch der Kanal endet.

Trotzdem stellt sich die Frage, weshalb der Projektperimeter nicht zugunsten der ökologischen Vernetzung und der Freizeitnutzung auch auf den Abschnitt im Siedlungsgebiet erweitert wurde.

Die Französischen Behörden waren zwar über den Genfer Flussvertrag von 2003 in die Aufwertung der Wasserqualität der Aire eingebunden, nicht jedoch ins konkrete Revitalisierungsprojekt. Einzig über ihre Mitgliedschaft im Verbändekollektiv «Coordination rivière», welches Einsitz in der Begleitgruppe Charte Aire hatte, waren einzelne Französische Umweltschutzorganisationen am Rande ins Projekt eingebunden. Obwohl Genf seit 2007 drei Generationen von Agglomerationsprogrammen gemeinsam mit den umliegenden Französischen Gemeinden und Departementen ausgearbeitet und beim Bund eingereicht hat, scheint diese grenzübergreifende Planungsarbeit auf Projektebene noch nicht in gleichem Masse zu greifen wie auf Konzeptebene.



Die Aire liegt zwischen zwei geplanten Siedlungserweiterungen (Bernex und Cherpines) und dem Verdichtungsgebiet PAV im Südwesten von Genf (<https://www.etat.ge.ch/geoportail>)

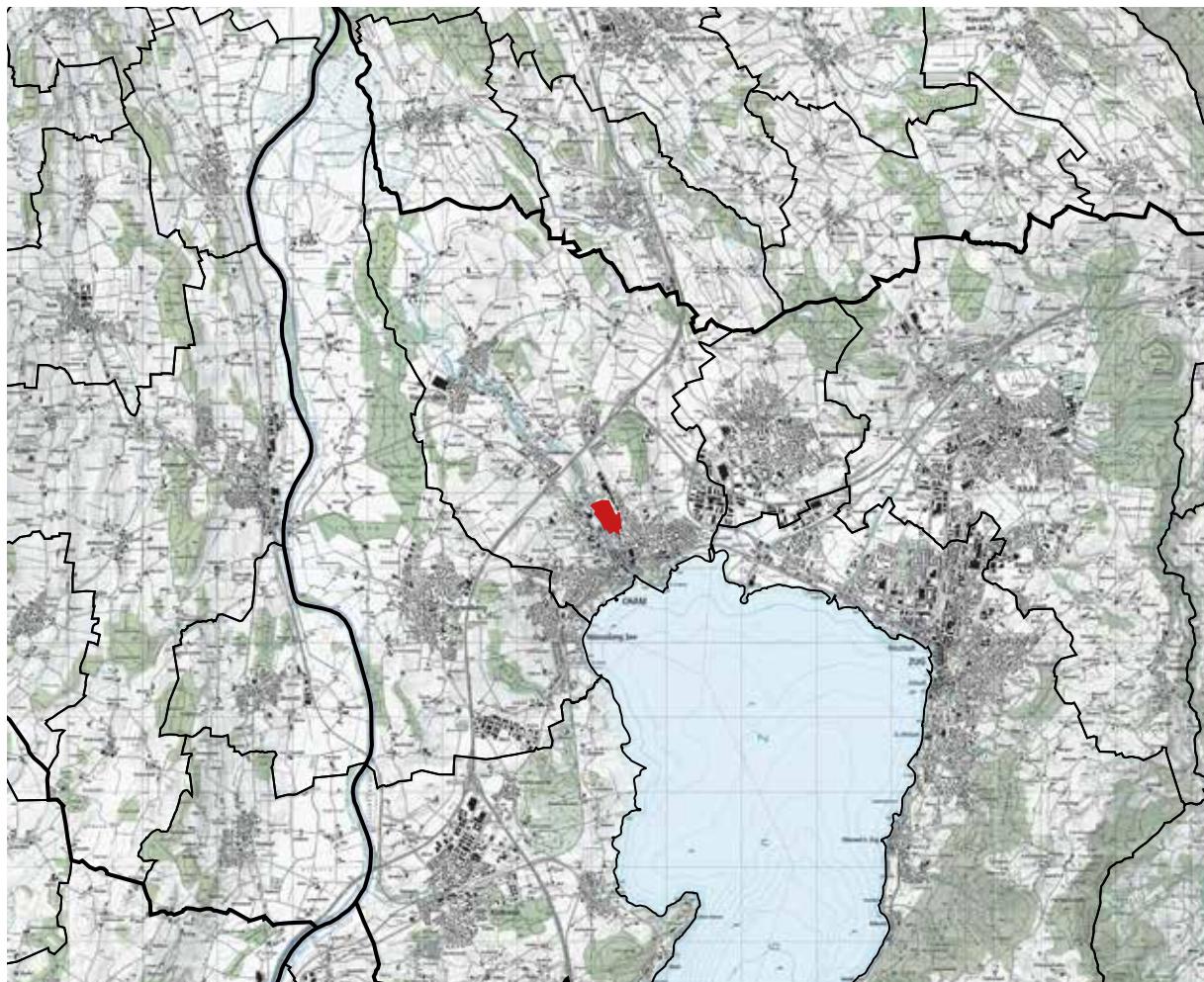


Angrenzende Siedlungserweiterung Cherpines mit Parkanlage an der Aire (Plan Directeur de quartier Les Cherpines, 2013)

Kleiner Massstab

## Papieri-Areal Cham

### Lageplan



Regionale Lage, Massstab 1:100'000

### Steckbrief

#### Lage:

In Cham am Zugersee, zwischen dem Zentrum der Gemeinde und dem Siedlungsrand

#### Auftraggeber:

Cham Paper Group (Privatfirma, Eigentümerin),  
Einwohnergemeinde Cham (Planungshoheit)

#### Beteiligte Verwaltungsstufen und Planungsverbände:

Einwohnergemeinde Cham: Abteilung Planung und Hochbau  
Kanton Zug, Baudirektion: Amt für Raumplanung, Amt für Umweltschutz

Trägerverein Lebensraum Landschaft Cham (Umsetzung LEK)

#### Auftragnehmer:

Ernst Basler + Partner (Verfahrensbegleitung, Bebauungsplan);  
Albi Nussbaumer Architekten, Boltshauser Architekten,  
Appert Zwahlen Partner Landschaftsarchitektur (Testplanung, Richtprojekt Bebauungsplan);  
TEAMverkehr.zug (Verkehrsbericht Bebauungsplan)

#### Kostenträger:

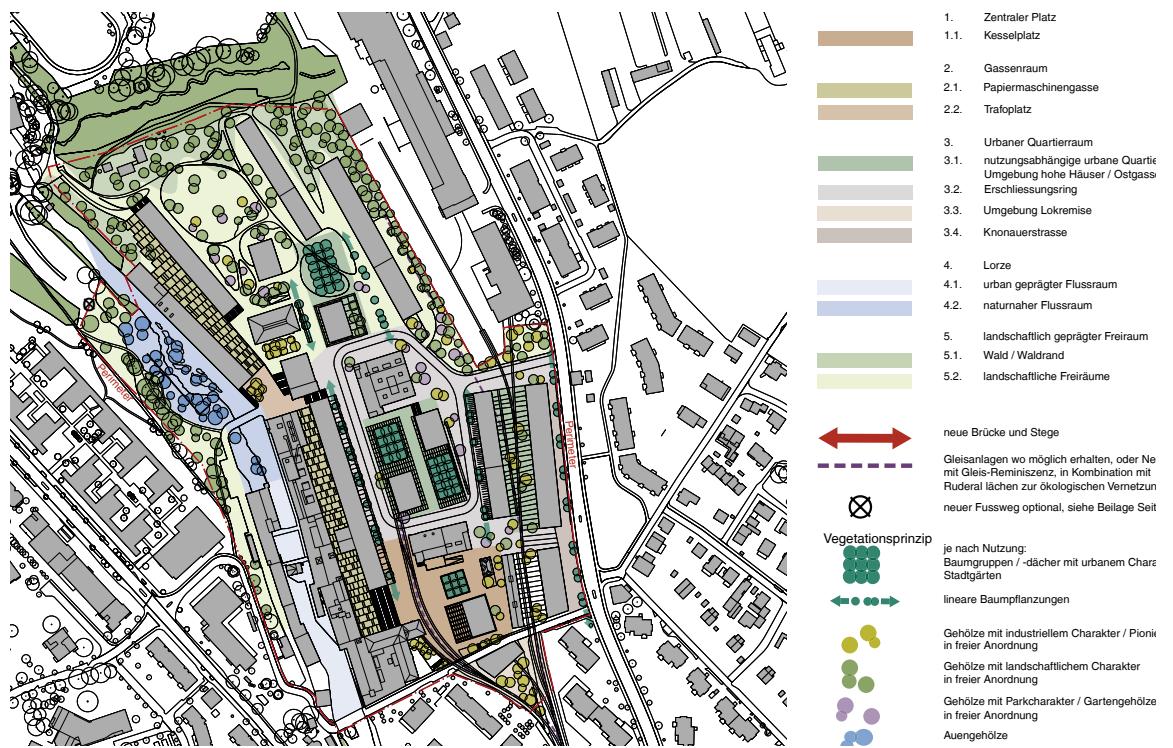
**Kooperativer Planungsprozess** - Je zur Hälfte die Gemeinde Cham und die Grundeigentümerin Cham Paper Group

**Umsetzung** - Cham Paper Group

## Projektbeschrieb

Die Entwicklung des Papieri-Areals ist Beispiel dafür, wie das Freiwerden eines Fabrikareals an strategischer Lage zwischen Dorfkern und Siedlungsrand genutzt werden kann, um Freiraumqualitäten zu schaffen und zu stärken. Das Projekt kombiniert die ökologische Aufwertung vom Flusslauf der Lorze

mit einer Verbesserung der Zugänglichkeit und der Freizeitnutzungsmöglichkeiten des Flussraumes. Die städtebauliche Entwicklung wird vom Freiraum aus gedacht und angegangen. Diese ist mit der Genehmigung des Bebauungsplanes rechtlich gesichert.



Freiraumstrukturen & Charakter vom zukünftigen Papieri-Areal (Freiraumkonzept zum Bebauungsplan 2015)

### Meilensteine:

- 2004 - Kantonaler Richtplan Zug
- 2005 - Gemeinde Cham, *Landschaftsentwicklungskonzept LEK*
- 2007 - Gemeindlicher Richtplan Cham vom Kanton genehmigt
- 2011 - Verlagerung der Papierproduktion nach Italien
- 2012 - Umzonungsgesuch und Studie, Cham Paper Group (CPG)
- 2012 - Einigung zwischen Gemeinde und CPG auf kooperativen Planungsprozess
- 2013 - Mitwirkungsveranstaltungen; Leitsätze zur Entwicklung
- 2014 - Testplanung mit Echoraumveranstaltungen
- 2014 - Verabschiedung Masterplan von Gemeinde Cham
- 2014 - städtebaulicher Rahmenvertrag zwischen Gemeinde, CPG
- 2015 - Mitwirkungsveranstaltung; Erarbeitung Bebauungsplan
- 2016 - kantonale Vorprüfung Bebauungsplan und UVB;
- 2016 - Abstimmung Bebauungsplan, Teiländerung Zonenplan
- 2017 - Genehmigung Bebauungsplan und UVB

### Literatur / weitere Quellen:

- Einwohnergemeinde Cham (2007), *Gemeindlicher Richtplan*
- Cham Paper Group Immobilien AG / Gemeinderat Cham (April 2013), *Papieri - Leitsätze zur Arealentwicklung*
- Einwohnergemeinde Cham und Cham Paper Group (Sept. 2013), *Entwicklung Papieri-Areal in Cham - Testplanung: Programm*
- Einwohnergemeinde Cham und Cham Paper Group (Juni 2014), *Entwicklung Papieri-Areal in Cham - Testplanung: Schlussbericht*
- Appert Zwahlen Partner (März 2016), *Bebauungsplanung Papieri-Areal Cham | Freiraumkonzept*
- Einwohnergemeinde Cham (Juli 2016), *Bebauungsplan Papieri-Areal, Cham - Bestimmungen*
- Ernst Basler+Partner (August 2016), *Bebauungsplan Papieri-Areal, Cham - Planungsbericht*
- Themenheft Hochparterre (2017), *Vom Papier zum Quartier*
- Telefonat mit Martina Brennecke, Abteilungsleiterin Natur und Landschaft, Amt für Raumplanung Kt. Zug (17.11.2017)
- Telefonat mit Erich Staub, Abteilungsleiter Planung und Hochbau, Gemeinde Cham (15.12.2017)

## ANLASS / ZIELE

Als die Cham Paper Group 2011 die letzten Bereiche der Produktion nach Italien verlegte, ging nicht nur ein in der Geschichte und Kultur der Region verwurzelter Arbeitgeber verloren. Mit dem 12 Hektar grossen Areal der Papierfabrik an strategischer Lage zwischen Dorfkern und Siedlungsrand wurde auch ein bedeutender Teil vom Chamer Siedlungsgebiet frei für neue Nutzungen. Der prägende Flusslauf der Gemeinde Cham, die Lorze, fliest vom Zugsee mitten durchs Papieri-Areal in die angrenzende, landwirtschaftlich geprägte offene Landschaft.

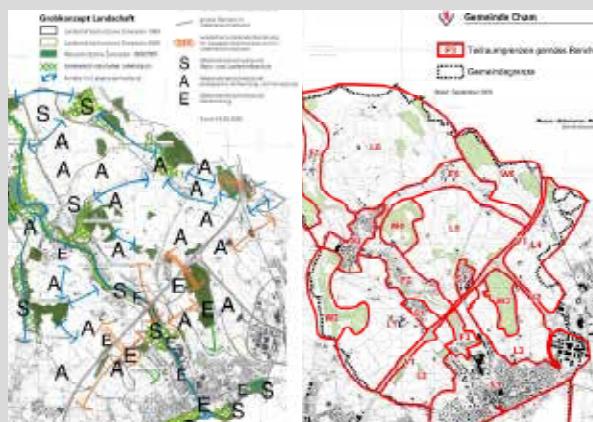
Der Kanton Zug hat in der Richtplankarte 2004 eine Siedlungsbegrenzungslinie ohne Spielraum nördlich vom Papieri-Areal gezogen, sowie festgehalten, dass der kantonale Schwerpunkt Erholung am Seeufer mit dem kommunalen Naherholungsgebiet nördlich des Papieri-Areals entlang der Lorze vernetzt werden soll (S. 84). Das Landschaftsentwicklungskonzept der Gemeinde Cham (LEK) von 2005 bezeichnet den Lorzauf als „letzte naturnahe erlebnisreiche Landschaftsverbindung zwischen den Gemeindeteilen“ Cham und Hagendorn (S. 5). Das LEK sieht besonders im Bereich der Papieri Handlungsbedarf bei der Lorze: „ab Bärenbrücke bis zum Hammergut besitzt sie noch viel Aufwertungspotenzial als Landschafts- und Naherholungsraum sowie als Vernetzungskorridor“ (S. 53), und empfiehlt die Förderung dieser beiden Funktionen des Lorzeramtes durch „standortgerechte, naturnahe Ufergestaltung“ (S. 54).

Seitdem sind die Themen ökologische Vernetzung und Naherholung die landschaftliche Zielsetzungen entlang der Lorze, auch im Siedlungsgebiet. Im «Gemeindlichen Richtplan Cham» (2007) wurde vom See bis nach Hagendorn zu beiden Seiten der Lorze ein Naherholungsgebiet ausgeschieden, sowie eine durchgehende Fussgängerverbindung entlang dem Lorzeufer mit höchster Priorität angestrebt.

## PROZESS / VORGEHEN

Auf Empfehlung der Gemeinde Cham reichte die Cham Paper Group 2012 ihr Umzonungsgesuch für das Papieri-Areal zusammen mit einer von KCAP ausgearbeiteten städtebaulichen Studie zu dessen möglichen Verdichtung ein. Die Gemeinde befürwortete das Gesuch, allerdings unter der Bedingung, dass gemeinsam ein mehrphasiger, kooperativer Planungsprozess durchgeführt wird. Gegenüber der mit dem Umzonungsgesuch eingereichten Studie sollten vor allem die Einbindung in den Kontext in Bezug auf Nutzung, Freiräume und Bebauung präzisiert sowie von der Bevölkerung mitgetragen werden. Bereits zu Beginn des Prozesses wurden von der Gemeinde eine Planungskommission Papieri als Steuerungsorgan sowie eine Begleitgruppe Papieri zur operativen Begleitung gegründet. Die Abteilungen für Hochbauten und Verkehr haben beide Gremien besetzt, auf Grund der schlanken Gemeindeverwaltung jeweils in einer Doppelrolle.

In einem ersten Schritt verabschiedeten Gemeinde und Grundeigentümerschaft, gestützt auf von



Grobkonzept Landschaft und Teilräume im Gemeindegebiet (LEK, 2005)



Studie der Grundeigentümerin vs. Resultat kooperativer Planung (Präsentation Martina Brennecke, KBNL-Plattform 28.5.2015)

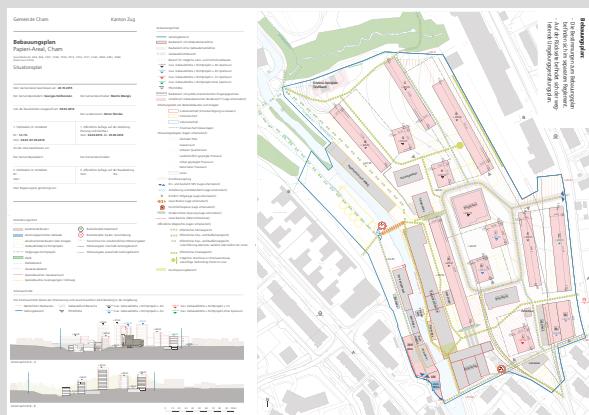
kommunalen und kantonalen Leitstellen formulierte Rahmenbedingungen, gemeinsame «Leitsätze zur Arealentwicklung». Diese wurden an zwei Mitwirkungsveranstaltungen mit der Bevölkerung diskutiert und anschliessend überarbeitet. Die Leitsätze verlangen auf dem Areal eine durchmischte Nutzung und verdichtete Bebauung gemäss den Zielen der 2000-Watt Gesellschaft, sowie mindestens 10% der Landfläche als öffentlichen und belebten Freiraum. Einer der Leitsätze hält fest: „Der Lorzenraum wird ökologisch und landschaftlich aufgewertet und unter anderem für Naherholung sowie für den Fussverkehr nutzbar gemacht“. Ebenso gefordert wird die ökologische Vernetzung des Grünraums auf dem Areal mit den nördlich angrenzenden Teuflibachwald und Lorzenpark (zwischen Areal und Siedlungsbegrenzungslinie).

Das Programm für die anschliessende dreiphasige Testplanung mit vier interdisziplinären Planerteams wurde auf Basis dieser Leitsätze und unter weiterem Einbezug kantonaler Fachstellen formuliert. Dem kantonalen Amt für Raumplanung und dessen Abteilung für Natur und Landschaft kam vor allem bei der Etablierung der Bedeutung vom Freiraum eine wichtige Rolle zu. Bereits die Zielsetzung im Testplanungsprogramm hält fest, dass der Uferbereich der Lorze „ökologisch und landschaftlich aufgewertet und unter anderem für Naherholung sowie für den Fussverkehr nutzbar gemacht werden“ soll (S. 4). Konkret fordert die Aufgabenstellung eine sorgfältige Einbindung des Freiraums auf dem Areal in den

Gewässerbereich der Lorze und den Teuflibachwald, sowie besondere Aufmerksamkeit für die ökologische Vernetzung zwischen übergeordneten Landschaftsräumen durchs Areal hindurch (S. 26). Das mit der weiteren Bearbeitung beauftragte Team von Albi Nussbaumer Architekten, Boltshauser Architekten und Appert Zwahlen Partner Landschaftsarchitektur wurde nicht zuletzt aufgrund des Potentials ihres Freiraumkonzeptes ausgewählt. Besonders überzeugend war ihr Vorschlag, das westliche Lorzenufer zu öffnen, zu erschliessen und naturnah zu gestalten, anstatt es zu überbauen (Schlussbericht, S. 14).

## WIRKUNG / VERANKERUNG

Das Freiraumkonzept wurde in der Überarbeitung präzisiert und zu einem wegleitenden Richtprojekt für den Bebauungsplan weiterentwickelt. Es unterscheidet konzeptionell zwischen dem Norden des Areals, welcher den Übergang zum Teuflibachwald als Siedlungsrand bildet, und der stärker von Industriegebäuden geprägten Südhälfte. Letztere ist durch einen zentralen Platz, einen Gassenraum und urbanen Quartierraum strukturiert, während zum Teuflibachwald hin ein „landschaftlich geprägter Freiraum“ dominiert. Diese Freiraumtypologie ist in den verbindlichen Bestimmungen zum Bebauungsplan festgeschrieben, wie auch der „urban geprägte Flussraum“, welcher über einen Steg erleb- und begehbar gemacht werden muss, und der „naturnahe Flussraum“, wo das Westufer nach dem Rückbau der Kläranlage als ökologische Ausgleichsfläche naturnah zu gestalten ist, um die Eingriffe im urban geprägten



Situationsplan (Bebauungsplan 2016)



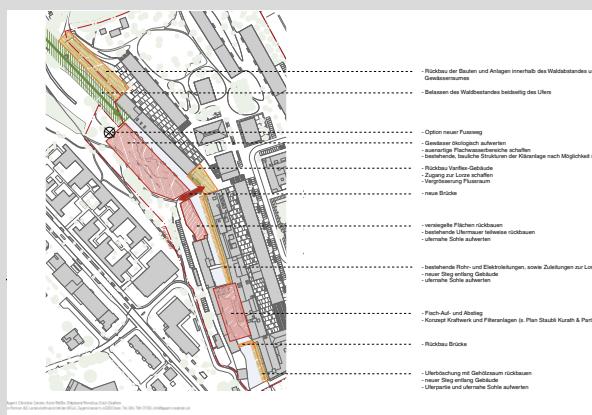
Wegleitender Umgebungsgestaltungsplan (Bebauungsplan 2016)

Flussraum auszugleichen. Zudem wird vorgeschrieben, dass „die Lorze auf der gesamten Fliessstrecke ökologisch aufgewertet und die Fischgängigkeit beim Kraftwerk wiederhergestellt“ werden muss (S. 10). Sowohl der Bebauungsplan als auch die erforderlichen Anpassungen im kommunalen Richt- und Zonenplan wurden 2016 in einer Volksabstimmung angenommen und 2017 vom Kanton genehmigt.

## AUSBLICK

Ausgegangen wurde von Anfang an von einer etwa 20 Jahre dauernder Entwicklung, wobei gemäss Bebauungsplan auf den letzten zwei Baubereichen frühestens in 15 Jahren Neubauten realisiert werden dürfen. Ein zu je einem Dritteln aus externen Fachpersonen und VertreterInnen der Gemeinde und der Grundeigentümerschaft zusammengestellter Beirat wird für die Qualitätssicherung zuständig sein, sowie dem Gemeinderat Empfehlungen abgeben, ob für einzelne Bauvorhaben Konkurrenzverfahren durchzuführen sind. Dieser Beirat, welcher für die Umsetzungsphase die Planungskommission und Begleitgruppe Papieri ersetzt, soll zumindest teilweise auch in den Jurys von zukünftigen Konkurrenzverfahren Einstitz haben.

Zur Zeit werden die ersten zwei Projektwettbewerbe vorbereitet. In der Ausarbeitung der Programme zu den voraussichtlich interdisziplinären Verfahren für das südlichste Hochhaus am Kesselplatz einerseits und die Papierhalle 5 an der Lorze andererseits nimmt der angrenzende Freiraum eine wichtige Rolle ein.



Übersicht Massnahmen Lorzer Raum (Freiraumkonzept 2015)



«urban geprägter Flussraum» im Süden vom Projektperimeter:  
öffentlicher Steg und Fischunterstände statt Gehölzsaum  
(Bestand oben, Entwurf unten; Freiraumkonzept 2015)

## Fazit

### *Vielversprechende Umsetzung übergeordneter Landschaftsstrategien auf Projektebene*

Die Umstrukturierung vom Papieri-Areal in Cham ist vorbildlich für die Zusammenarbeit von privater Grundeigentümerschaft und Gemeinde auf Projekt-ebene, sowie in Bezug auf ein frühzeitiges Einbinden der Bevölkerung und Fachstellen unterschiedlicher Verwaltungsebenen in den Planungsprozess. Übergeordnete Landschaftsstrategien aus der kommunalen und kantonalen Richtplanung wurden auf vielversprechende Art und Weise in den Bebauungsplan des Areals aufgenommen.

Die strukturelle Schlüsselstelle im Siedlungsgebiet wäre jedoch auch Anlass gewesen, um über den Übergang von innerer zu äusserer Landschaft nachzudenken. Ein Ansatz ist im Konzept in der Freiraumgestaltung erkennbar, dieser wurde aber nicht explizit als solcher thematisiert oder weiterentwickelt. Dadurch ist die Ableitung von Erkenntnissen für andere Übergangssituationen in der Agglomeration Zug-Cham-Baar nicht gegeben. Es fehlt eine übergeordnete Sicht beziehungsweise Qualitätssicherung, damit die Erkenntnisse und die im Projekt entwickelten Qualitäten wieder auf übergeordneter Ebene in gesamtheitliche Planungen einfließen können.

In der schrittweisen Umsetzung wird sich zeigen, ob das (implizite) umfassende Landschaftsverständnis des Bebauungsplans über die einzelnen Realisierungsschritte transportiert und bewahrt werden kann. In diesem Prozess nimmt der neu formierte Beirat eine wichtige Rolle ein. So entscheidet dieser letztend-

lich, ob für budgettechnisch untergeordnete Vorhaben wie die Freiraumgestaltung auf dem Areal oder die Eingriffe im Flussraum Wettbewerbe veranstaltet werden. Die Qualität der Umsetzung wird also auch vom Landschaftsverständnis dieses Gremiums abhängen. Unklar ist, ob unter den externen Fachpersonen im Beirat auch LandschaftsarchitektInnen sind.

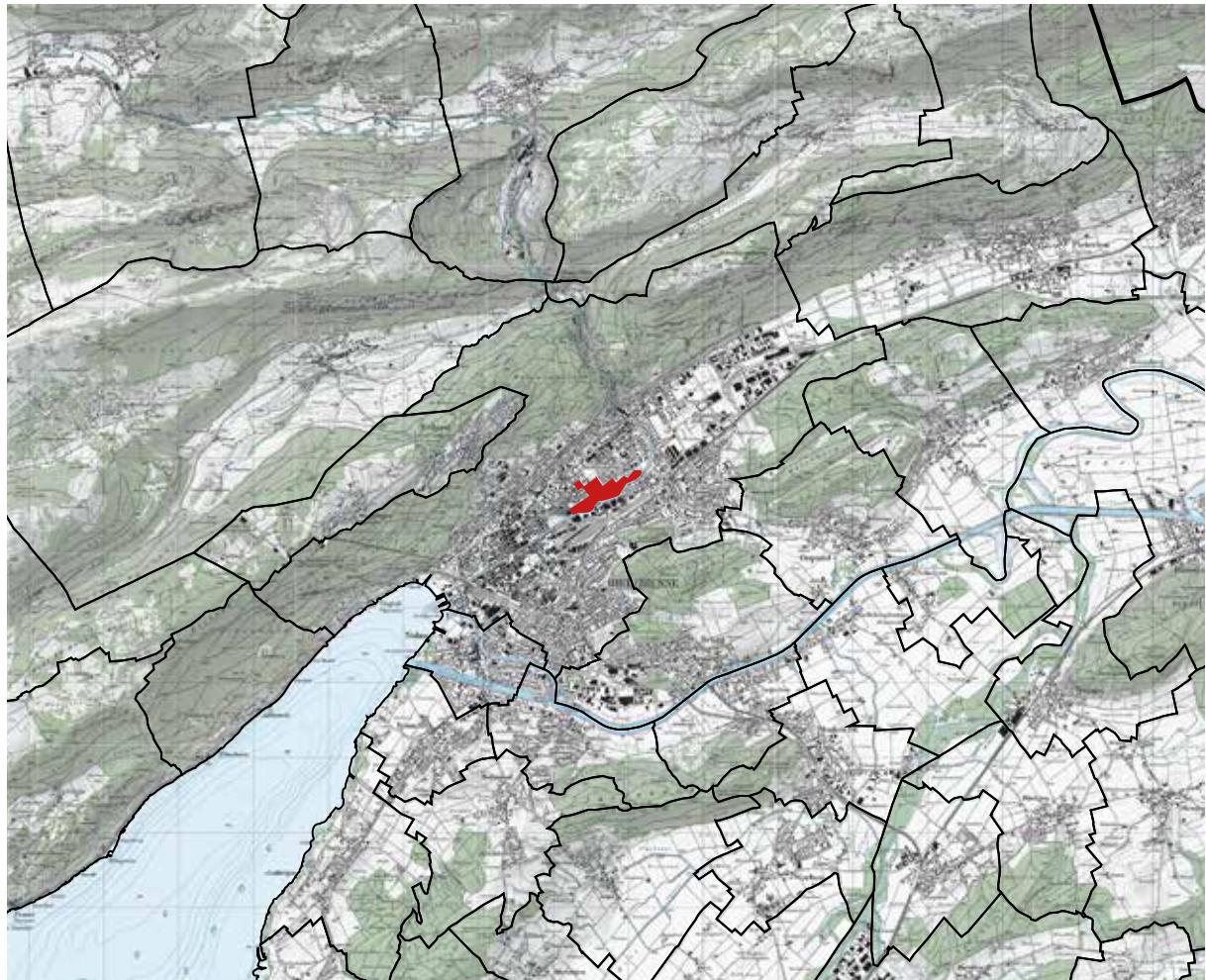


*Naturnaher Flussraum» im Norden vom Projektperimeter: ökologische Ausgleichsfläche am Westufer der Lorze  
(Bestand links, Entwurf rechts; Freiraumkonzept 2015)*

Kleiner Massstab

## Gurzelenquartier / Schüssinsel Biel

Lageplan



Regionale Lage, Massstab 1:100'000

### Steckbrief

#### Lage:

Im Nordosten der Innenstadt von Biel

#### Auftraggeber:

Stadt Biel, Präsidialdirektion, Abteilung Stadtplanung

#### Beteiligte Verwaltungsstufen und Planungsverbände:

Stadt Biel, Direktion Bau, Energie und Umwelt;  
Verein seeland.biell/bienne, Konferenz Agglomeration Biel;  
Kanton Bern, Tiefbauamt OIK III, Fischereiinspektorat, Amt  
für Gemeinden und Raumordnung, Naturförderung, Amt für  
Wasser und Abfall, Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion

#### Auftragnehmer:

**Gygax-Areal** - mlzd Architekten

**Swatch / Omega** - Shigeru Ban Architects

**Jardin du Paradis** - kpa architekten

**Schüssinsel** - Fontana Landschaftsarchitektur, MLZD Archi-  
tekten, SEI Ingenieure & Planer, Iseli & Bösiger (Wasserbau)

**Gurzelen** - TRIBU architecture, Vogt Landschaftsarchitekten

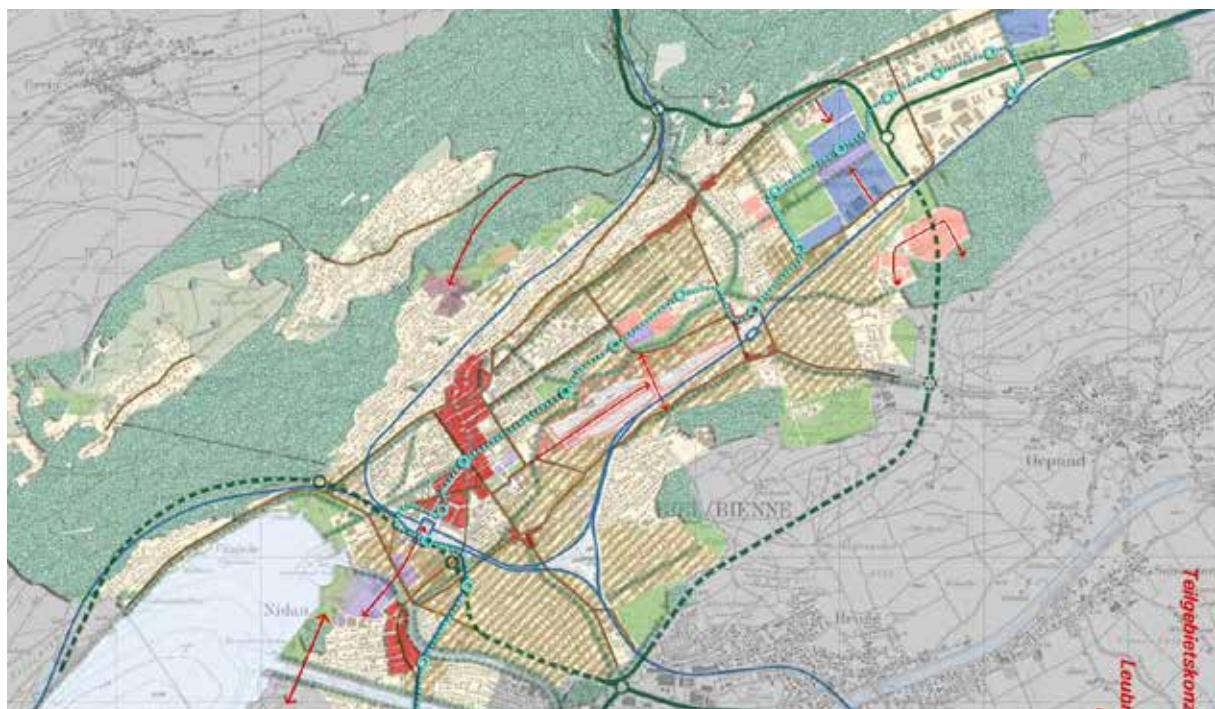
#### Kostenträger:

Stadt Biel (Spezialfinanzierung «Stadtentwicklung»);  
Renaturierungsfonds Kanton Bern (Volkswirtschaftsdirektion,  
Beiträge an die Schüssinsel);  
Bundesbeitrag an den Uferweg auf der Schüssinsel (AP1);  
Swatch Group, Previs Personalvorsorgestiftung Service Public  
(private Bauvorhaben, Mitfinanzierung der Infrastruktur)

## Projektbeschrieb

Das Gurzelenquartier und die Schüssinsel sind ein Beispiel für die Bündelung verschiedener Arealdynamiken, um einen Verdichtungsprozess durch Freiraumgestaltung zu strukturieren. Das Projekt kombiniert Naherholung, ökologische Vernetzung und Gewässerenaturierung. Planungspolitisch werden die Arealdynamiken genutzt, um strategische

Haltungen zu Landschaftsqualitäten in eine phasenweise Umsetzung zu überführen. Die Schüssinsel ist realisiert und die Verdichtung der angrenzenden Areale ist nahezu abgeschlossen, während die Planungsrevision Gurzelen öffentlich aufgelegt wurde und voraussichtlich 2018 zur Abstimmung kommt.



*Freiraumgestaltung ermöglicht Verdichtungsprozess in den umliegenden Quartieren (Beige Schraffur; Teilgebietskonzzept, Richtplan/RGSK Biel-Seeland II mit integriertem AP3 Biel/Lyss, 2016)*

### Meilensteine:

- 2007 - Agglomerationsprogramm 1. Generation Biel eingereicht
- 2007 - Abstimmung über die Verlegung des Fussballstadions von Gurzelen ins Bözingenfeld
- 2008 - Städtebauliche Studie Gygax-Areal durchgeführt
- 2008 - Stadt Biel, Abteilung Stadtplanung, *Teiländerung der baurechtlichen Grundordnung für die Bereiche Gurzelen, Omega-Areal, Gygax-Areal*
- 2009 - Privatrechtliche Verträge zwischen der Stadt Biel und Swatch resp. Previs zum Mehrwertausgleich
- 2011 - Juryentscheid Architekturwettbewerb Swatch & Omega
- 2011 - Genehmigung Richtplan Siedlung und Verkehr der Agglomeration Biel durch den Kanton Bern
- 2013 - Abstimmung Gestaltungsprojekt Schüssinsel
- 2014 - Städtebaulicher Studienauftrag Gurzelen
- 2016 - Fertigstellung 1. Bauetappe «Jardin du Paradis» (Previs)
- 2017 - Eröffnung der Schüssinsel, Auszeichnungen «Goldener Hase» und «Flâneur d'Or» (Hochparterre)
- 2017 - Öffentliche Auflage Planungsrevision «Gurzelen»

### Literatur / weitere Quellen:

- Amt für Gemeinden und Raumordnung AGR / Regionalplanungsverband Biel-Seeland (2004), *Agglomerationsprogramm Siedlung und Verkehr 04 Agglomeration Biel - Entwurf für die Vernehmlassung: Kurzfassung*
- Verein seeland.biel/bienne (2010), *Agglomeration Biel Richtplan Siedlung und Verkehr - Erläuterungsbericht*
- Beilage zu Hochparterre Nr. 3/2010 (2010), *Eine Stadt bricht auf - Wie Biel sich am eigenen Schopf aus dem Sumpf zieht „Swatch Group investiert in Biel“*, Swatch Group (2012)
- Stadt Biel (2013), *Botschaft des Stadtrates an die Bieler Stimmberechtigten betreffend Gestaltung der Schüssinsel*
- Jutta Romberg (2016), *Die Bedeutung des Planungsvorteils für die Siedlungsentwicklung nach innen*
- Hochparterre Nr. 12/2017 (2017), *Natur Nachgebaut*
- Themenheft von Hochparterre, Dezember 2017 (2017), *Flanieren auf der Insel*
- Emailwechsel mit Florence Schmoll, Abteilungsleiterin Stadtplanung, Stadt Biel, (5.12.2017 - 10.1.2018)

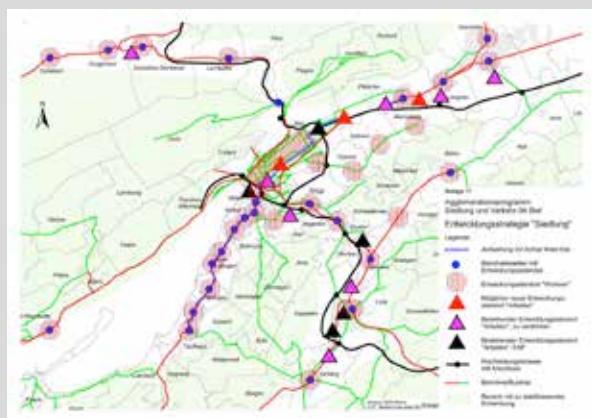
## ANLASS / ZIELE

Als die Stimmbevölkerung von Biel 2007 entschied, im Entwicklungsschwerpunkt Bözingenfeld nordöstlich der Stadt eine neue Eishockey- und Fussballarena zu bauen, wurde das alte Fussballstadion Gurzelen mitsamt Trainingsplatz für eine neue Nutzung frei. Das Areal liegt in einer Zone mit Planungspflicht zwischen der kompakten Bebauung der Neustadt aus dem 19. und 20. Jahrhundert, und den lockeren Reihen- und Einfamilienhaussiedlungen des nordöstlich angrenzenden Champagne-Quartiers. In der «Entwicklungsstrategie Siedlung» des ersten Agglomerationsprogramm Biel (AP Biel) waren beide Quartiere als «Entwicklungsstandort Wohnen» eingetragen. Ebenso wurde darin das Ziel formuliert, zukünftiges Bevölkerungswachstum bewusst in den Agglomerationskern zu lenken, um der anhaltenden starken Zersiedelungstendenz in der Region entgegenzuwirken (S. 10-12).

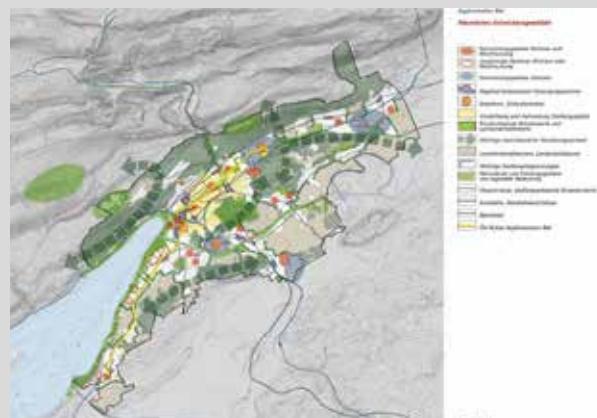
An der Nordwestseite des Areals wird aus der General-Dufour-Strasse, einer der städtischen Hauptachsen Biels, die Quartierstrasse Champagneallee. Auf der gegenüberliegenden Strassenseite liegt die Primarschule Champagne, und auf der anderen Seite der querenden Falkenstrasse der hauptsächlich als Parkplatz genutzte Gurzelenplatz. Es bot sich daher mit dem Freiwerden des Stadionareals auch die Chance, diese prägenden öffentlichen Freiräume des Stadtteils neu zu denken. Im Jahr 2008 entschied zudem die Swatch Group, welche auf dem Omega-Areal auf der Südseite des Gurzelenstadions Uhren produziert,

dass sie am bestehenden Produktionsstandort weiter wachsen und in der unmittelbaren Umgebung einen repräsentativen Hauptsitz für die Marke Swatch realisieren will. Etwa zur gleichen Zeit kaufte die Personalvorsorgestiftung der bernischen Gemeinden, Previs, das zwischen Stadion und Omega-Areal liegende Gygax-Areal West, um dort mindestens 200 neue Mietwohnungen gehobenen Standards zu bauen.

Die mit Sportflächen besetzte Osthälfte vom Gygax-Areal gehörte der Stadt Biel, welche für die mit diesen Vorhaben wachsende Wohnbevölkerung des Gebiets ausreichende Grünräume zur Naherholung bereitstellen wollte. Zusätzlich hat die Stadt im Agglomerationsprogramm vorgesehen, die Landschaftsräume des Bielerseeufers und der Taubenlochschlucht in der südlichsten Jurafalte mit einem Fussweg entlang der südlich von Omega- und Gygax-Areal fliessenden Schüss zu verbinden (A4 Massnahmen Langsamverkehr, Massnahme 1.1, 2007). Parallel zu den ersten Planungsabsichten für den Bereich Gurzelen wurde aus dem Agglomerationsprogramm ein Richtplan Siedlung und Verkehr für die Agglomeration Biel entwickelt. Dieser zeichnet die Schüss als strukturierendes Landschaftselement im städtischen Siedlungsgebiet, und setzt einen regionalen Wohnschwerpunkt mit einem Anteil Arbeitsnutzung im Gebiet Gurzelen / Gygax. Das entsprechende Teilgebietskonzept sieht für diesen Bereich eine „Aufwertung der strukturierenden öffentlichen Räume“ sowie „gezielte Verdichtung des Siedlungsgebietes“ vor (S. 20-21).



Ganzer Agglomerationskern als Entwicklungsstandort Wohnen, möglicher neuer Entwicklungsstandort "Arbeiten" im Gurzelenquartier (Entwicklungsstrategie Siedlung, AP S+V 04 Biel, 2004)



Entwicklungsgebiet Wohnen und Mischnutzung Gurzelen, Schüss als strukturierendes Landschaftselement (Räumliches Entwicklungsleitbild Agglomeration Biel, Richtplan S+V, 2010)

## PROZESS / VORGEHEN

Die Stadt Biel betreibt mit ihren Grundstücken aktiv Stadtentwicklungspolitik, wie das Beispiel Gurzelenquartier / Schüssinsel zeigt. Seit 2004 treffen sich der Stadtpräsident und die LeiterInnen der betroffenen Abteilungen regelmässig im Gremium «Steuerungsausschuss Stadtentwicklung», welches zum Beispiel die Idee des Dreifachstadions im Bözingenfeld hervorbrachte.

2008 hat die Abteilung Stadtplanung der Stadt Biel einen Studienauftrag für das Gygax-Areal an drei Architekturbüros erteilt, um die Vereinbarkeit der unterschiedlichen Ansprüche zu testen. Der weiterverfolgte Entwurf von mlzd Architekten aus Biel schlug vor, Erweiterungsbauten der Swatch Group im ans Omega-Areal angrenzenden Westen und Wohnnutzungen im ruhigeren Osten des Areals zu situieren. Der öffentliche Freiraum wurde am Südrand von beiden Arealteilen längs der Schüss angeordnet. Noch im selben Jahr stimmte die Bevölkerung dem Landabtausch mit der Previs und dem anschliessenden Verkauf an die Swatch, sowie den damit verbundenen Teiländerungen der baurechtlichen Grundordnung zu. 2009 wurde in separaten privatrechtlichen Verträgen eine Beteiligung der beiden Partner an den Infrastruktukrkosten und ein öffentliches Wegrecht übers Omega-Areal entlang der Schüss gesichert. Ein Teil des für die Previs entstandenen planerischen Mehrwerts wurde als monetäre Abgabe an die Stadt entrichtet, welcher in die Gestaltung der Schüssinsel investiert wurde (Romberg, S. 33).

Im weiteren Projektverlauf entschied die Stadt Biel, den Perimeter auf die nördlich angrenzende, bestehende Mühleinsel mit ihrem sanierungsbedürftigen Spielplatz sowie auf das gegenüberliegende südliche Schüssufer zu erweitern. So konnte ein grosser, zusammenhängender öffentlicher Park realisiert und gleichzeitig der Flusslauf der Schüss revitalisiert werden. Der erhöhte Hauptweg auf der Schüssinsel schliesst die neben dem Omega-Areal letzte Lücke im Weg vom Seeufer bis in die Taubenlochschlucht. Die übrigen, tieferliegenden Teile des Parks sind so konzipiert, dass sie bei einem Hochwasser überflutet werden können. Die Umsetzung der Schüssinsel in dieser Form wurde 2013 an einer kommunalen Volksabstimmung beschlossen, und so wurde aus halbprivaten Sportflächen ein grosszügiger öffentlicher Park für die umliegenden Quartiere.

## WIRKUNG / VERANKERUNG

Die Planungen im Bereich Gurzelen wurden im «Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept Biel-Seeland» verankert, welches zugleich ein regionaler Richtplan ist und als Agglomerationsprogramm der 2. Generation beim Bund eingereicht wurde. Dieses deklariert den Bereich Gurzelen/Omega als regionalen Arbeitsplatzschwerpunkt, den Bereich Gurzelen/Gygax als regionalen Wohnschwerpunkt, und das Nordufer der Schüss als siedlungsprägenden Grünraum sowie als Vorranggebiet Erholung und Freizeit. Das enstprechende Massnahmenblatt sieht darin einen Beitrag „zur Lebensqualität und zur ökologischen Aufwertung in Siedlungsähne“ (C4, S. 112)



1) Ausgangslage

2) Landabtausch

3) Landverkauf

Landgeschäfte - (2) Previs kauft Gygax West, tauscht mit der Stadt; (3) Stadt verkauft Gygax West an Swatch (Hochparterre, 2010)

Insgesamt zielen die Planungen im Bereich Gurzelen auf eine hochwertigere und städtischere Freiraumstruktur im Zusammenhang mit der zunehmenden Verdichtung, wie es das RGSK für die Siedlungsentwicklung vorsieht (Massnahmenblätter A7 / A8, S. 17-20).

Die Schüssinsel konnte im Sommer 2017 eröffnet werden. Ende 2017 zeichnete die Fachzeitschrift «Hochparterre» die Schüssinsel sowohl mit dem «Goldenen Hasen» für das beste Projekt der Kategorie Landschaftsarchitektur als auch mit dem «Flâneur d'Or» für das fussgängerfreundlichste Projekt des Jahres aus. Die angrenzenden Überbauungen der Swatch und Previs sollen 2018 fertiggestellt werden.

## AUSBLICK

Das aus der Testplanung 2014 hervorgegangene Projekt für den Bereich des Gurzelenstadions sieht neben viel Wohnraum klare, städtische Strassenräume und einen von publikumsorientierten Erdgeschossnutzungen gesäumten öffentlichen Platz als Begegnungsort im Quartier vor. Die Freiraumgestaltung des Stadtteils wird also weiterhin dem Landschaftstyp des urbanen Siedlungsgebiets entsprechend erfolgen. Die erforderliche Planungsrevision «Gurzelen» wurde 2017 öffentlich aufgelegt und kommt voraussichtlich 2018 zur Volksabstimmung.

Das 2016 beim Bund eingereichte Agglomerationsprogramm Biel-Lyss der 3. Generation (AP3 / RGSK II) sieht neu fast das ganze Champagnequartier als

Verdichtungsgebiet vor. Diesbezügliche Planungen stehen noch in der Startphase, wurden aber erst durch die mit der Schüssinsel und der Planung des Quartierzentrums im Bereich Gurzelen angegangenen Gestaltung des strukturierenden Freiraumgerüsts des Stadtteils überhaupt denkbar.



Schüssinsel: Naherholung, Gewässerrenaturierung und ökologische Vernetzung (Abschlussbrochüre Schüssinsel, Stadt Biel, 2017)

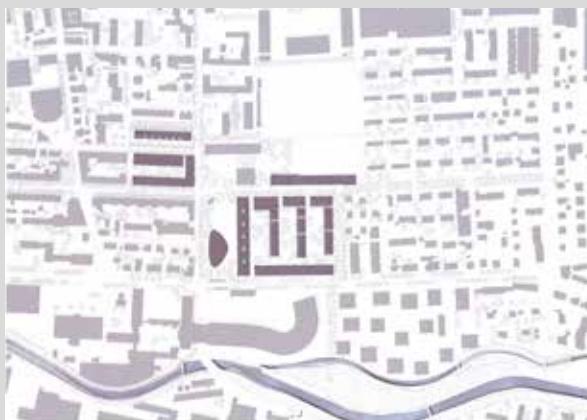
## Fazit

*Siedlungsentwicklung kann dank öffentlichem Grundeigentum vom Freiraum aus gestaltet werden*

Die Stadt Biel konnte sich aufgrund des öffentlichen Grundeigentums im Quartier in die von privaten Arealen ausgehende Entwicklungsdynamik einschalten. Durch die Umgestaltung von halböffentlichen Flächen wie Sportplätze und einem für Parkierung genutzten Platz zu einerseits naturnahen, andererseits urbanen öffentlichen Freiräumen wird der Transformationsprozess eines ehemaligen Aussenquartiers zu einem dichten, innerstädtischen Gebiet strukturiert. Dabei konnte das Landschaftsverständnis von den durch die Schüss verbundenen drei Landschaftstypen Seeebene, Siedlungsgebiet und Jurafalten aus der Konzeptebene kommunaler und regionaler Planungen erfolgreich auf die Projektebene konkreter Verdichtungsvorhaben transferiert werden.

Dank ihrer weitsichtigen Planungs- und Bodenpolitik konnte die Stadt Biel trotz angespannter Finanzlage ihre landschaftsgestalterischen Ziele mit einem Projekt wie der Schüssinsel verfolgen. Neben den Beiträgen an die Infrastruktur wurde der durch den Landtausch für die Previs entstandene Mehrwert in das städtische Spezialfinanzierungsprogramm «Stadtentwicklung» einbezahlt. Dieses finanzierte wiederum die Hälfte des Schüssinselprojektes. Die Mehrwertabschöpfung wurde somit direkt in Landschaft investiert, was Modellcharakter für die landesweit anstehende Ausarbeitung von Instrumenten zum Ausgleich planungsbedingter Mehrwerte bei privaten Grundstücksentwicklungen haben könnte.

Durch die zeitgleiche Renaturierung des Flusslaufes inklusive dem gegenüberliegenden Ufer konnte ein weiteres Viertel der Kosten des Projektes aus kantonalen Beiträgen gedeckt werden. Zudem wurde über das erste Agglomerationsprogramm ein Bundesbeitrag an den Uferweg gesichert, womit lediglich ein Fünftel der Projektkosten schlussendlich zu Lasten der Investitionsplanung der Stadt anfiel.



Urbane Freiraumgestaltung im Gurzelenquartier (Situationsplan links, Visualisierung Platz rechts; Siegerprojekt CROSS, 2014)

Teil C

## Fazit

### Auswertung und Erkenntnisse

Ausgehend von einer Wahrnehmungsperspektive geht es in den heutigen urbanen Landschaften hauptsächlich um ein In-Beziehung-Setzen von gegebenen und neuen Qualitäten. Die Auswertung der Fallbeispiele hat gezeigt, dass vor allem landschaftsorientierte Strukturelemente dieses Potenzial besitzen.

Unter Strukturelementen werden hier jene Bestandteile und Situationen verstanden, welche die urbane Landschaft ganzheitlich und auf verschiedenen Massstabsebenen gleichzeitig gliedern und übergeordnete Zusammenhänge sichtbar machen. Landschaftsorientierte Strukturelemente können sein: Alleen, Gewässer, Transportinfrastrukturen, Siedlungsräder, herausragende Bauten, markante Bäume, Panoramen, Sichtachsen, Hangkanten, Gebirgszüge, Geologie, Topographie etc. Sie sind deshalb für einen landschaftsgestalterischen Ansatz zentral, weil sie von der Wahrnehmung und dem Erleben her den inneren Aufbau und das Sinngefüge einer urbanen Landschaft offenbaren.

Landschaftsorientierte Strukturelemente haben folgende, wahrnehmungsorientierte Funktionen<sup>10</sup>:

- Begrenzung: Die Schaffung einer wahrnehmbaren Trennlinie zwischen benachbarten Bereichen, wodurch Unterschiede wahrnehmbar gemacht werden bzw. die Wahrnehmbarkeit von Unterschieden gestärkt wird.
- Vernetzung: Die visuelle und funktionale Verknüpfung von Gebäuden, Orten und Nutzungen.
- Hierarchisierung: Die Schaffung einer Rangfolge übergeordneter und untergeordneter Relevanz.
- Orientierung und Identifikation: Räumliche Objekte werden wahrgenommen, erkannt, wiedererkannt und sich zu eigen gemacht. Dadurch werden ein Zurechtfinden im Raum und die Entwicklung eines Zugehörigkeitsgefühls erleichtert.

### LANDSCHAFTSVERSTÄNDNIS UND GESTALTUNGSIDEE

Das den Fallbeispielen zugrundeliegende Landschaftsverständnis lässt sich grob in zwei unterschiedliche Haltungen differenzieren:<sup>11</sup>

- Landschaftsorientierte Strukturelemente werden als Siedlungsbegrenzung zwischen einer inneren, baulich verdichteten oder baulich dichten Landschaft und einer äusseren, offenen Landschaft verwendet.
- Landschaftsorientierte Strukturelemente werden verwendet, um einen zersiedelten Agglomerationsraum und Verdichtungsprozesse neu zu strukturieren und ihnen gestalterisch Form zu geben. Die Sichtbarmachung, Stärkung und Gestaltung landschaftsorientierter Strukturelemente ist dabei Voraussetzung für das Erleben übergeordneter Zusammenhänge.

Wichtigstes Gestaltungsziel aller Fallbeispiele ist die Stärkung von landschaftsorientierten Qualitäten für den Freizeit- und Alltagsgebrauch. Sowohl der sonntägliche Spaziergang als auch der alltägliche Arbeitsweg sollen mittels landschaftsorientierter Strukturelemente gestärkt und aufgewertet werden. Die vorwiegende Argumentation dabei ist, dass innerhalb der stattfindenden baulichen Verdichtungsprozesse dem Freiraum das grösste Potenzial zur Stärkung der Lebensqualität der BewohnerInnen und NutzerInnen der Agglomerationsräume

[10] Für die wahrnehmungsorientierten Funktionen siehe auch: Anne Brandl (2007), "Begriffe", in: Magnago Lampugnani, V./ Noell, M., *Handbuch zum Stadtrand*, S. 90-99

[11] Aufgrund ihrer Perimetergrösse lässt sich ein eigenständiges konzeptionelles Landschaftsverständnis für die Fallbeispiele in Biel und Cham nur bedingt interpretieren.

zukommt und dass eine Qualität in dem gleichzeitigen Angebot von Freiräumen für die Freizeit- und Alltagsnutzung liegt.

Die Hälfte der Fallbeispiele thematisiert zudem das Reibungspotenzial zwischen Naherholungs- und Landwirtschaftsansprüchen.<sup>12</sup> Im Massnahmenblatt zum Grünen Band Köniz wird explizit der Anspruch formuliert, zwischen «den Erwartungen der Erholungssuchenden und den Angeboten der Landwirtschaft vermitteln und für beide Seiten von Nutzen sein»<sup>13</sup> zu wollen. Die Vorgehensweise bzw. der Stand einer Vermittlung zwischen Naherholung und Landwirtschaft sind jedoch sehr unterschiedlich. Köniz hat von Anfang an proaktiv die betroffenen Landwirte in den Prozessablauf eingebunden. 2018 wird hier die Revision der baurechtlichen Grundordnung mit einer Volksabstimmung voraussichtlich abgeschlossen sein. Der den Nutzungsplan begleitende Schutzplan ermöglicht im «Landschaftsschongebiet Grünes Band» ausdrücklich «...bauliche Massnahmen, welche die Verbindung von Naherholung und Landwirtschaft unterstützen».<sup>14</sup> Während Köniz damit sehr konkret und verbindlich die gestalterischen und funktionalen Zusammenhänge zwischen Naherholung und Landwirtschaft angeht, fördert der Verein Regionale Projektschau im Limmattal Erfahrungsaustausche zwischen den verschiedenen Interessengruppen, um für das Thema Landwirtschaft zu sensibilisieren. Die Schlüsselakteure in Lausanne Ouest wiederum sind mit der Tatsache konfrontiert, dass Begrifflichkeiten wie «Agglomerationspark» zwar das Phänomen adäquat abbilden, aber der Begriff «Park» Assoziationen evoziert, mit denen sich viele Landwirte nicht identifizieren können.

[12] Dies sind das Grüne Band Köniz, der Magadinopark, der Limmattalpark, Lausanne Ouest und die Revitalisierung der Aire. Die Perimeter von LuzernSüd, dem Fil Bleu, Biel und Cham liegen in der Bauzone. Deshalb spielt das Thema hier keine Rolle.

[13] Massnahmenblatt Grünes Band, RP REGG 2013

[14] Ortsplanungsrevision, Bericht Anpassungen (Schutzplan) (2017), S.6

[15] Der folgende Abschnitt gilt nicht für die drei Fallbeispiele des kleinen Massstabs, da sie nur auf Projektebene agieren. Das Beispiel Cham zeigt jedoch, wie innerhalb eines Prozessverlaufs auf Konzeptebene formulierte Gestaltungsqualitäten in die Projektebene überführt werden können.

Die ökologische Vernetzung ist durchgängiges Thema aller Fallbeispiele. Allerdings wird der Schritt von einer politisch opportunen Absichtserklärung auf Konzeptebene zur tatsächlichen Schaffung von erlebbaren Landschaftsqualitäten in Form konkreter Projekte selten getan. Die Aire ist Beispiel dafür, wie Revitalisierung und ökologische Vernetzung nicht als gesetzgeberische Forderung im Zuge eines Ausgleichs realisiert werden (müssen), sondern umgekehrt die ökologische Aufwertung Auslöser für ein Projekt ist bzw. überhaupt erst zu neuen, wahrnehmbaren Landschaftsqualitäten führt. Die Schüssinsel in Biel zeigt exemplarisch, wie ökologische Themen innerhalb eines laufenden Prozesses integriert werden können und dadurch zu einem gestalterischen Mehrwert des Projektes beitragen. Das Fallbeispiel Fil Bleu wiederum verdeutlicht die Fragilität der Position ökologischer Ausgleichs- und Aufwertungsmassnahmen bei der Überführung der Konzept- in die Projektebene: Waren ökologische Vernetzung und Freizeitnutzung gleichwertige Ausgangspunkte auf Konzeptebene, so droht erstere in der Umsetzung gegenüber der Freizeitnutzung ihren Stellenwert – auch aufgrund getrennter institutioneller Zuständigkeiten und Planungsabläufe – zu verlieren.

#### **PROZESSDESIGN UND VORGEHEN<sup>15</sup>**

Die Abstimmung zwischen Konzept- und Prozessebene wird unterschiedlich angegangen. Es gibt Fallbeispiele, die stringent und eher linear die Konzeptebene in Projekte überführen (Fil Bleu, Magadino, Köniz) sowie Fallbeispiele, die iterativ und dynamisch einen kontinuierlichen Abgleich zwischen beiden Ebenen verfolgen (LuzernSüd, Lausanne Ouest). Einen dritten Ansatz wählten die Akteure des Limmattalparks: gemeinsam verständigten sie sich auf ein rechtlich

unverbindliches Freiraumkonzept. Dieses dient als Orientierungsrahmen, den es weniger rechtlich zu sichern gilt, als das dessen Qualitäten durch Projekte sichtbar und erlebbar gemacht werden sollen.

### **WIRKUNG UND VERANKERUNG**

Landschaftsorientiertes Denken und Planen der Agglomeration beginnt auf konzeptionell-strategischer Ebene. Dies verdeutlichen die sechs Fallbeispiele des grossen und mittleren Massstabs. Auslöser für eine Landschaftsorientierung waren Bundesinstrumente wie die Modellvorhaben (Limmattalpark) sowie kantonale Richtplanungen (Magadinopark, Lausanne Ouest, Fil Bleu), Ortsplanungsrevisionen (Köniz) und Regionalverbände (LuzernSüd). In die Agglomerationsprogramme fliessen die Landschaftskonzepte kaum bzw. auf sehr unterschiedliche Arten ein.<sup>16</sup> Die Spannweite reicht von einer Beschreibung des Status Quo bis zu einer Weiterentwicklung. So wird beispielsweise in den Agglomerationsprogrammen Limmattal der 2. und 3. Generation das Freiraumkonzept des Agglomerationsparks lediglich beschrieben, während das Grüne Band im 3. Agglomerationsprogramm Bern eine Weiterentwicklung zu «Raumfenstern» erfährt.

Damit Agglomeration nicht nur von der Landschaft gedacht (und gezeichnet), sondern ebenso geplant (und gestaltet) wird, bedarf es einer Überführung dieser informellen Ebene in verschiedene Grade der Verbindlichkeit. Die Fallbeispiele offenbaren, dass dieser Prozess langwierig und aufwändig ist. Den grössten Grad an Verbindlichkeit haben Köniz sowie der Magadinopark erreicht. Sollte in Köniz die Volksabstimmung 2018 positiv sein, so ist das Grüne Band eigentümerverbindlich gesichert, was gut zehn Jahre nach Start des Raumentwicklungskonzeptes ein beachtlicher Planungserfolg ist. Im Tessin war der Kanton die treibende Kraft bei der Sicherung eines eigentümerverbindlichen Status, indem ein kantonaler Nutzungsplan die kommunalen Nutzungspläne für den Perimeter des Magadinoparks aufhebt und in einen einheitlichen Zonenplan überführt.

Die anderen Fallbeispiele sind bisher behördleitend. Der Limmattalpark ist nur in Teilbereichen behördlerverbindlich<sup>17</sup> und strebt seit der Gründung des Vereins Regionale Projektschau auch keine Verbindlichkeit des gesamten Freiraumkonzeptes an. Mit dem Instrument des regionalen Sachplans hat der Kanton Aargau jedoch ein behördlerverbindliches Instrument bereitgestellt, mit dem regionale Fragen gemeindeübergreifend in einem relativ schlanken und zeitnahem Verfahren abgestimmt werden können. Zwischen der Beauftragung des Büros sapartners mit der Erarbeitung eines Entwicklungskonzeptes sowie des Sachplanes für die Landschaftsspange Sulperg-Rüsler und der behördlerverbindlichen Verabschiebung des regionalen Sachplanes lagen nur etwa zwei Jahre.

Lausanne Ouest und LuzernSüd arbeiten derzeit an Richtplänen. In Lausanne Ouest wird seit 2016 ein interkommunaler Richtplan ausgearbeitet, der die Erkenntnisse und informellen, konzeptuellen Planwerke aus über fünfzehn Jahren in einen verbindlichen Status überführen soll. In LuzernSüd haben sich die Beteiligten darauf geeinigt, 2018 einen regionalen Teilrichtplan zu erarbeiten, der die seit 2013 erarbeiteten Strukturelemente für Kanton und Gemeinden behördlerverbindlich sichert.

[16] In LuzernSüd ist lediglich das Verkehrskonzept einer neuen S-Bahnhaltestelle Horw See in das Agglomerationsprogramm aufgenommen worden.

[17] Im Limmattalpark ist die Landschaftsspange Sulperg-Rüsler im Rahmen eines regionalen Sachplans seit 2012 behördlerverbindlich.

## Schlussfolgerungen

Der Impetus «Agglomeration von der Landschaft her planen» ist nach Problemstellungen und Aufgabentypen zu differenzieren. Bei der Auswahl der Fallbeispiele war die Lage und Bearbeitung von Bauzonen und/oder Nichtbauzonen kein Kriterium. Die landschaftsorientierten Gestaltungsideen der vorliegenden neun Fallbeispiele beziehen sich entweder auf Bauzonen oder auf Nichtbauzonen. Ein Beispiel, das beide Zonenarten beinhaltet, ist nicht untersucht worden. Die Gegenüberstellung der Planungsprozesse zwischen Fallbeispielen mit Bauzonen (alle Beispiele des mittleren Massstabs sowie Cham und Biel) und Nichtbauzonen (alle Beispiele des grossen Massstabs sowie die Aire) zeigt, dass bei ersten die Abstimmung zwischen Konzept- und Projektebene wesentlich iterativer und komplexer verläuft. Mögliche Massnahmen seitens des Bundes sollten diesen Sachverhalt berücksichtigen.

### RAHMENBEDINGUNGEN: GESTALTUNGSASPEKTE IN GESETZGEBUNG

Die Auswertung der Prozesserfahrungen der ausgewählten Fallbeispiele zeigt, dass im Prinzip die Instrumente für die Planung und Gestaltung der Agglomerationen von der Landschaft her vorhanden sind. In der konkreten Anwendung von Bundesgesetzen und Verordnungen zeigt sich jedoch, dass eine Raum prägende Gestaltungshaltung oftmals fehlt und dadurch vor allem in urbanen Landschaften, wo es nicht nur um Abwehrhaltungen<sup>18</sup> gehen kann, Zielkonflikte entstehen. Der zunehmend dringlichere Anspruch einer räumlichen Gestaltung funktionaler und struktureller Durchdringungen von Funktionen, Elementen, Nutzungen etc. ist in der Bundesgesetzgebung bisher wenig präsent. Der vorliegende Projektbericht verdeutlicht den eruierten «blinden Fleck» am Beispiel des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (GSchG) exemplarisch.

Art.1 des Gewässerschutzgesetzes beschreibt den Zweck des Gesetzes, der ausschliesslich aus dem Schutz, der Sicherheit und der Erhaltung von Gewässern besteht. Aus gestalterischer Sicht wäre hier beispielsweise denkbar und wünschenswert, dass ein Zweck die «Förderung eines gestalterischen und ausgewogenen Zusammenwirkens von menschlichen und natürlichen Faktoren und Funktionen» auf die Gewässer umfasst.

Art. 15 (Erstellung und Kontrolle von Anlagen und Einrichtungen) und Art. 17 (Baubewilligungen für Neu- und Umbauten) stehen stellvertretend für die funktionale Sicht des Gesetzes. Eine Eingliederung ins Landschafts- oder Ortsbild könnte gleichermaßen ein Kriterium sein, um Baubewilligungen zu genehmigen (Art. 17) oder die sachgemäss Erstellung, Bedienung, Wartung und Genehmigung von Abwasseranlagen, Lagereinrichtungen und technischen Aufbereitungsanlagen zu bestimmen. Mit dem Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) stehen hier bereits Kriterien und Grundsätze zur Verfügung, die entsprechende Anpassungen ermöglichen würden.

[18] Schutz vor nachteiligen Einwirkungen (GSchG); Schutz vor schädlichem und lästigen Lärm (LSV); Schutz vor Lawinen, Rutschungen, Erosion und Steinschlag (Naturereignisse) (WaG)

Das 3. Kapitel beinhaltet die «Verhinderung und Behebung anderer nachteiliger Einwirkungen auf Gewässer». Art. 36 legt den Raumbedarf oberirdischer Gewässer fest, der sich an den natürlichen Funktionen der Gewässer (a), dem Hochwasserschutz (b) und der Gewässernutzung (c) ausrichtet. Der vorliegende Projektbericht hat für landschaftsorientierte Strukturelemente wie bspw. Gewässer

wahrnehmungsorientierte Funktionen (Begrenzung, Vernetzung, Hierarchisierung, Orientierung) eruiert. In Bezug auf Art. 36 zeigt sich hier das Potential einer Ergänzung des Gesetzes um Gestaltungsaspekte. So verdeutlicht das Beispiel des Fil Bleu, dass die Festlegung des Gewässerraums in Agglomerationsgebieten auch Funktionen wie eine visuelle und funktionale Vernetzung berücksichtigen sollte.

Art 37. Abs. 2 macht nähere Angaben zur Gestaltung von Gewässern und Gewässerräumen, fokussiert dabei aber nur auf natürliche Faktoren wie der Tier- und Pflanzenwelt (a), die Wechselwirkungen zwischen ober- und unterirdischen Gewässern (b) sowie die Ufervegetation (c). Die mit Abs. 3 getroffene Festlegung, dass in «überbauten Gebieten die Behörde Ausnahmen von Absatz 2 bewilligen» kann, wird nicht näher spezifiziert. Für die Stärkung einer Gestaltungshaltung liessen sich hier die Bestimmungen zu Gewässer und Gewässerraum um gestalterische Punkte ergänzen, dass:

- sie zur Bewahrung und Weiterentwicklung des Landschaftsbildes beitragen;
- das Verhältnis zwischen ökologischen, visuellen und funktionalen Vernetzungs- und Aufwertungsmassnahmen ausgewogen ist.

#### **RAHMENBEDINGUNGEN: FACHDISZIPLINEN STÄRKEN**

Agglomeration von der Landschaft her denken und planen ist keine spezifisch der Landschaftsplanung und -architektur zugeordnete Aufgabe. Der Perspektivwechsel kann nur gelingen, wenn die einzelnen, Raum gestaltenden Disziplinen (Architektur, Städtebau, Landschaftsarchitektur, Verkehrsplanung, Landwirtschaft) nicht nur zusammenarbeiten, sondern den landschaftsgenerierenden Wert ihrer eigenen Tätigkeit erkennen. Der Blick in die Geschichte zeigt, dass dieser Wert nicht neu zu erarbeiten, sondern sich in der Planungspraxis im Gegenteil auf holistische Selbstverständnisse zurückzubesinnen ist. Beispielsweise kann im Bereich der Verkehrsplanung die Schweiz auf eigenständige und immer noch erlebbare Beispiele zurückgreifen, bei denen die gestalterische Dialektik zwischen Landschaft und Verkehrsbauwerken im Mittelpunkt stand und sich ArchitektInnen und Ingenieure nicht nur als Verkehrsbauer, sondern als Landschaftsgestalter verstanden, welche «die Landschaft [provozieren], um sie schliesslich durch das Projekt wiederzugewinnen.»<sup>19</sup>

Die analysierten Fallbeispiele zeigen, dass es bei der landschaftsorientierten Gestaltung der Agglomeration einer transdisziplinären Arbeitshaltung bedarf, mit der die Gestaltungsideen von Anfang an gemeinsam und fachübergreifend durch VerkehrsplanerInnen, StädtebauerInnen, Landwirte und LandschaftsarchitektInnen erarbeitet werden. Dieses Verständnis muss sich auch in der Ausbildung der einzelnen Berufsfelder widerspiegeln. Beispielsweise bietet die Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) einen CAS-Kurs an, der die Strasse als Stadtraum versteht und sich gleichermaßen an Bauingenieure, Verkehrs- und StadtplanerInnen sowie ArchitektInnen und LandschaftsarchitektInnen richtet.<sup>20</sup> Gerade im Bereich des Verkehrs bedarf es einer Stärkung des Bewusstseins, welche landschaftsgestalterischen Potenziale die Disziplin besitzt, da vor allem Verkehrsinfrastrukturen sowohl Treiber und Auslöser von Zersiedlungsprozessen sind als auch jene Strukturelemente darstellen, die eine ganzheitliche Wahrnehmung der urbanen Landschaft erst ermöglichen.

[19] Flora Ruchat-Ronchati zitiert in: Ilaria Valete (2017), Strasse ordnet den Raum, S. 38-43, hier S. 40, in: werk, bauen + wohnen, Heft 12

Die Forschungsliteratur zur landschafts- und stadtraum-orientierten Verkehrsplanung ist gross (und alt). Auszugsweise: Charlotte Reitsam (2004), Reichsautobahn im Spannungsfeld von Natur und Technik; Habilitations-schrift an der Fakultät für Architektur der TU München; D. Appleyard/ K. Lynch/ J.R. Myer (1965), The view from the road; Francine Houben (2003), *Mobility. A room with a view*

[20] CAS «Stadtraum Strasse», <https://weiterbildung.zhaw.ch/de/architektur-gestaltung-und-bauingenieurwesen/programm/cas-stadtraum-strasse-lebensraeume-fuer-die-zukunft-entwerfen.html>, (abgerufen am 22.01.2018)

Auch in Bezug auf die landwirtschaftliche Ausbildung ist zu eruieren, inwiefern landschaftsgestalterische Kriterien bereits Eingang in das Curriculum gefunden haben.

#### **PROZESS: KONTINUITÄT SICHERSTELLEN, EBENEN VERNETZEN**

Die Analyse der Fallbeispiele zeigt, dass eine Vernetzung der verschiedenen institutionellen Planungsebenen (Gemeinde, Kanton, Bund) vor allem von der Initiative und Aufgeschlossenheit einzelner Akteure abhängig ist. Eine gemeinsame, intersektorale Erarbeitung von landschaftsorientierten Qualitäten gelingt auf der unverbindlichen Konzeptebene inzwischen vielerorts sehr gut. Die verbindliche Umsetzung erfolgt zumeist auf gemeindlicher Ebene. Hier liegt der Schwachpunkt einer inhaltlichen und institutionellen Vernetzung. Die Umsetzung der Landschaftskonzepte wird in die gemeindliche Verantwortung verwiesen.

Auf dieser Bearbeitungsstufe sind relevante Vertreter von Bund und Kanton kaum eingebunden. Dadurch finden die in der Projektumsetzung präzisierten Gestaltungsqualitäten kaum noch Eingang in die übergeordneten Planungs- und Gestaltungsprozesse. Während der Leistungsauftrag der Kantone, nach unten zu vernetzen und zu steuern, klar ist, basiert eine Vernetzung von unten nach oben durch die Fachplaner der Gemeinden auf dem persönlichen Engagement von Schlüsselakteuren. Diejenigen Fallbeispiele (LuzernSüd, Lausanne Ouest), die iterativ Konzept- und Projektebene kontinuierlich miteinander abstimmen, indem alle Planungsstufen regelmässig zusammenkommen und gemeinsam sowohl auf Konzept- als auch auf Projektebene landschaftsorientierte Qualitäten präzisieren, resümieren einen kontinuierlichen Rechtfertigungsdruck gegenüber der Politik bezüglich des zeitlichen und finanziellen Verfahrensaufwands. Hier ist ein Monitoring, das Kantone verpflichtet, die iterative Abstimmung zwischen Konzept- und Projektebene zu überwachen, anzustreben.

Bei allen Fallbeispielen wurde deutlich, dass der Prozesssteuerung eine Schlüsselrolle für den Erfolg einer auf den Raum fokussierten Gestaltung und für die Verfestigung des angestrebten Perspektivwechsels zukommt. Ein Bewusstsein für den Wert der Prozesssteuerung ist jedoch kaum vorhanden, was vor allem an der Unsichtbarkeit der Steuerung und ihrer langfristigen Wirkungsentfaltung, aber auch einer fehlenden Thematisierung in Planungspolitik und Wissenschaft liegt. Das Verständnis für die Erarbeitung des «Produktes» (Landschaftskonzepte, landschaftsorientierte Projekte) sind da, aber die Ressourcen fehlen nahezu völlig für den Prozess, für das «Sich Kümmern» um die Verfestigung des Perspektivwechsels. Es bedarf einer Kontinuität an finanziellen und personellen Ressourcen zur Begleitung und Qualifizierung des Prozesses, die nicht allein durch die Gemeinden aufgebracht werden kann.

## Handlungsempfehlungen

Der Perspektivwechsel, der Agglomeration von der Landschaft her denkt und plant, ist in Gang. Dies zeigen die analysierten Fallbeispiele und die Rückmeldungen der zentralen Schlüsselakteure. Damit aus dem Perspektivwechsel ein Common Sense wird, damit der bisherige Eindruck von pionierhaften Einzelprojekten in einen ‘planerischen mainstream’ überführt werden kann, gilt es auf verschiedenen Ebenen Massnahmen zu ergreifen.

### KURZFRISTIGE MASSNAHMEN: SENSIBILISIEREN UND VERNETZEN

Es gilt, zeitnah Gefässe zu schaffen, welche einen Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den verschiedenen (Sprach)Regionen, institutionellen Planungsebenen und Schlüsselakteuren unterstützen und verstetigen.

#### (1) Workshop-Reihe initiieren

Ziel einer Workshop-Reihe ist die Förderung des Erfahrungsaustauschs sowie die Vernetzung der verschiedenen Akteure. Dabei muss es einerseits darum gehen, den beteiligten Akteuren aufzuzeigen, dass sie aktiver und gestaltender Teil eines bereits stattfindenden Perspektivwechsels sind. Andererseits gilt es auch einen Wissens- und Erfahrungstransfer zu fördern, der es den beteiligten Akteuren ermöglicht, aus dem Alltagsgeschäft herauszutreten, ihr Vorgehen zu reflektieren und Anregungen für den eigenen Prozessverlauf zu bekommen.

#### (2) Wissen systematisieren und kommunizieren

Um das Bewusstsein für das bereits vorhandene Erfahrungswissen um ein Planen und Gestalten der Agglomeration von der Landschaft her zu fördern, sind Informationen über Best Practice Beispiele in geeigneter Form bereit zu stellen. Dies können sowohl klassische Instrumente wie Informationsmaterial in Form von Arbeitshilfen und Broschüren als auch eine Website sein, auf der Grundlagen, Beispiele, Instrumente und Prozessabläufe dargestellt sind. Es gibt inzwischen ein vielfältiges Angebot an Förderung von landschaftsorientierten Projekten durch Stiftungen, Vereine, Regionalverbände, Bundesämter etc. Eine Systematisierung und Veröffentlichung dieser Angebote, beispielsweise auf einer Website, steht aus.

### MITTELFRISTIGE MASSNAHMEN: ETABLIEREN UND VERMITTELN

Für eine Verstetigung des Perspektivwechsels bedarf es mittelfristig nicht nur einer Sensibilisierung und Vernetzung der Fachplaner, sondern ebenso Massnahmen auf planungspolitischer Ebene wie auch für die Öffentlichkeit.

#### (1) Bestehende Gesetzgebung prüfen

Die richtigen Instrumente für die Planung und Gestaltung der Agglomeration von der Landschaft her sind weitgehend vorhanden. Aber sie sind dahingehend zu prüfen, ob ihre Auslegung und Anwendung für urbanisierte Landschaften adäquat ist.<sup>21</sup> Die Logik des Entweder-Oder von Bauzone oder Nichtbauzone trägt innerhalb von Agglomerationen in der heutigen Form nicht. Deren Qualitäten liegen genau in der Durchdringung des Sowohl-als-auch von Städtischem und Ländlichem, Offenem und Geschlossenem.<sup>22</sup> Ebenso sind die bestehenden Gesetzeswerke in Bezug auf eine fehlende Gestaltungshaltung hin zu lesen. Bisher ist der Duktus oftmals von Abwehrmassnahmen geprägt, die dem Anspruch einer Formgebung der Agglomeration durch Landschaft keine gesetz-

[21] Das ISOS ist Beispiel eines Bundesinstrumentes, das von der Landschafts- bis zur Objektperspektive die Strategie der Bewahrung und Gestaltung gleichermaßen stützt.

[22] Zur Agglomeration als Durchdringung eines Sowohl-als-auch siehe: Anne Brandl und Ursina Fausch (2016), *Agglomeration von der Landschaft her denken*, BAFU (Hg.), Bern.

geberischen Handlungsmittel an die Hand geben. Bei Gesetzesänderungen ist die Fachkompetenz von raumgestalterischen Disziplinen deshalb einzubeziehen.

(2) Bewusstsein-Aufmerksamkeit-Wertschätzung-Handeln-Wertschöpfung  
Der Wert von Landschaft und die Landschaftsqualitäten müssen niederschwellig und auf einer alltagsweltlichen Ebene der Bevölkerung sichtbar und bewusst gemacht werden. Landschaft wirkt auf der sinnlichen Wahrnehmungsebene. Für eine Akzeptanz und Identifikation mit Landschaftsstrategien und Landschaftskonzepten ist eine langfristige Öffentlichkeitsstrategie zu entwickeln. Das Werben um die Akzeptanz und das Bewusstsein für den Wert und die Qualitäten von Landschaft ist übergeordnet in einen anzustrebenden Kulturwandel einzubetten, wie ihn der Rat der Raumordnung im Rahmen der Umsetzung des planungspolitischen Leitbilds der Siedlungsentwicklung nach innen gefordert hat.<sup>23</sup> Es ist aufzuzeigen, dass Verdichtung nicht nur baulich zu verstehen ist und die Qualitäten dieses Transformationsprozesses sich an den alltäglichen Freiräumen bzw. einem Denken und Planen von den Freiräumen her festmachen wird.

#### **LANGFRISTIGE MASSNAHMEN: AUSBILDEN UND IMPLEMENTIEREN**

(1) Studiengänge weiterentwickeln

Es ist zu prüfen, inwiefern bestehende Ausbildungen in der Schweiz, dem angestrebten Perspektivwechsel bereits gerecht werden bzw. wo das Potential besteht, den landschaftsgenerierenden Wert verkehrsplanerischer oder landwirtlicher Aktivitäten im Curriculum zu stärken.

(2) Neue Berufsprofile stärken / schaffen

Agglomeration von der Landschaft her denken und planen bedarf der Schnittstellenkompetenzen. Es ist zu untersuchen, inwiefern Berufsprofile wie das des Gebietsmanagements durch eine Institutionalisierung in Form von Lehrgängen gestärkt werden können.

[23] Rat für Raumordnung (2012), *Siedlungsverdichtung und urbane Qualität. Positionspapier des Rates für Raumordnung*

Teil D

# Anhang

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AfV	Amt für Verkehr (Kt. Zürich)
AGR	Amt für Gemeinden und Raumordnung (Kt. Bern)
AÖL	Abteilung Arten, Ökosysteme, Landschaften (BAFU)
AP1-3	Agglomerationsprogramme der 1. - 3. Generation
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
Art.	Artikel
ASTRA	Bundesamt für Strassen
AWEL	Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (Kt. Zürich)
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
CAS	Certificate of Advanced Studies
CGA	Chambre genevoise d'agriculture
CPG	Cham Paper Group
CPT	Cellule de pilotage technique
DALE	Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (Kt. Genf)
DETA	Département de l'environnement, des transports, et de l'agriculture (Kt. Genf)
Dpt. H-S	Département Haute-Savoie
DTE	Département du territoire et de l'environnement (Kt. Waadt)
DZV	Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft (Bund)
EW	Einwohner
FLS	Fonds Landschaft Schweiz
FR	Frankreich
GR	baurechtliche Grundordnung (Köniz)
Gropil	Groupe de pilotage
GSchG	Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer
GSchV	Verordnung über den Schutz der Gewässer (Bund)
GSZ	Grün Stadt Zürich
ha	Hektar
IBA	Internationale Bauausstellung
ISOS	Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung
KBNL	Konferenz der Beauftragten für Natur- und Landschaftsschutz
Kt.	Kanton
LCN	Legge cantonale sulla protezione della natura (Kt. Tessin)
LEK	Landschaftsentwicklungskonzept (Cham)

LwG	Bundesgesetz über die Landwirtschaft
MPW	Massnahmenplan Wasser im Einzugsgebiet der Glatt
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
NHG	Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz
OIK III	Oberingenieurkreis III - Seeland / Berner Jura (Kt. Bern)
OPR	Ortsplanungsrevision (Köniz)
PALM	Projet d'agglomération Lausanne-Morges 2007 / 2012 / 2016
PAV	grand projet Praillle-Acacias-Vernets (Kt. Genf)
PCT	Piano di coordinamento territoriale (Kt. Tessin)
PD	Piano direttore cantonale (Kt. Tessin)
PUC	Piano d'utilizzazione cantonale (Kt. Tessin)
rawi	Dienststelle Raum und Wirtschaft (Kt. Luzern)
RD	Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil (Kt. Genf)
Regio ROK	Regionales Raumordnungskonzept Glattal
REK	Raumentwicklungskonzept Gemeinde Köniz
RES	Räumliche Entwicklungsstrategie (Stadt Zürich)
RGSK	Regionales Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept
RGSK II	Regionales Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept der 2. Generation
RLCN	Regolamento della legge cantonale sulla protezione della natura (Kt. Tessin)
RP	Richtplan
RPG	Bundesgesetz über die Raumplanung
RP REGG	Richtplan Raumentwicklung Gesamtgemeinde (Köniz)
RZU	Regionalplanung Zürich und Umgebung
S.	Seite
SDOL	Schéma directeur de l'Ouest Lausannois
SFPNP	Service des Forêts, de la Protection de la Nature et du Paysage (Kt. Genf)
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein
SLCE	Service du Lac et des Cours d'Eau (Kt. Genf)
S+V	Siedlung und Verkehr
UVB	Umweltverträglichkeitsbericht
VG I - V	Vertiefungsgebiete I - V
vif	Dienststelle Verkehr und Infrastruktur (Kt. Luzern)
VVL	Verkehrsverbund Luzern
ZGP	Zürcher Planungsgruppe Glattal
ZHAW	Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften
ZPL	Zürcher Planungsgruppe Limmattal

